

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
العلوم السياسية و العلاقات الدولية



مذكرة ماستر

سياسة عامة
رقم:

إعداد الطالب:
حافظ مشراوي

يوم: 28 سبتمبر 2020

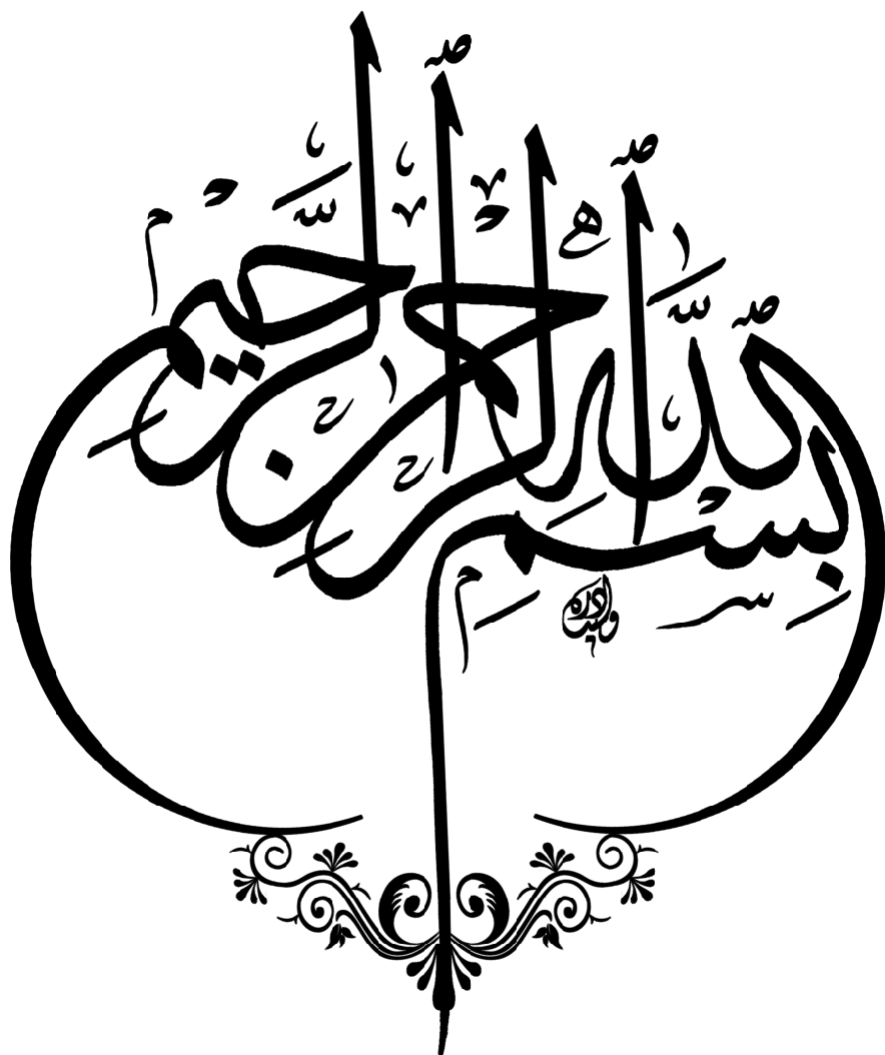
إدارة الكوارث ومتطلبات فاعلية الأداء

" دراسة حالة الحماية المدنية في الجزائر "

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة	الإسم و اللقب
رئيساً	أستاذ	عمراني كربوسة
ممتحناً	أستاذ مساعد(أ)	العالية منصوري
مشرفاً ومقرراً	أستاذ محاضر(أ)	لزهر بن عيسى

السنة الجامعية: 2019 - 2020



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((وَلَنْبَلُونَكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ
الْأَمْوَالِ وَالْأَنْفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ))

صدق الله العظيم

الآية 155 سورة البقرة

شكر وقدرير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الانبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى اله وصحبه اجمعين اما بعد :

الشكر والحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل، حمدا يوافي قدره. واعترافا منا بالجميل والفضل لأهل الفضل، فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله . وعليه اتقدم بجزيل الشكر الى استاذي الفاضل الدكتور لزهر بن عيسى على تكرمه عليا بقبول الاشراف على هذا البحث وتشجيعه لنا على اختيار هذا الموضوع وعلى نصحه وتوجيهه سواء في الامور الشكلية للبحث او مضمونه وصبره وتحمله لنا على الرغم من التزاماته المتعددة والشكر موصول للجنة المناقشة الموقرة ، كما اشكر في هذا المقام كل الذين اشرفوا على تأطيرنا خلال كل مراحل الدراسة بقسم العلوم السياسية جامعة بسكرة، واشكر كل من ساعدني من قريب او من بعيد في إعداد هذا العمل.

إهداء

إلى والدي رحمه الله..... رمز النبل والأخلاق
إلى والدتي رحمها الله..... رمز الحب والعطاء والتضحية
إلى إخوتي و أخواتي تقديرا ووفاء
إلى الزوجة و الأبناء الذين انشغلت عنهم بأعباء الدراسة
كما يشرفني إن اهدي هذا العمل العلمي إلى رجال الحماية المدنية في
ضوء ما يقومون به من تضحية وجهد ملموس لحماية المواطن و
الوطن من جميع الأخطار و الكوارث .

حافظ

مقدمة

يعتبر وقوع الكوارث جزء من نسيج الحياة، يلزم الإنسان منذ العصور القديمة، وهي تنشأ في أي لحظة في ظروف مفاجئة نتيجة لأسباب طبيعية أو لأسباب من صنع البشر، تخلف نوع من التهديد للدول والحكومات والأشخاص نتيجة للخسائر والتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تخلفها وراءها وتتفاوت الكوارث في حدوثها وحدتها تبعاً للظروف المحيطة وتوافر العوامل المساعدة والمؤدية لها.

وفي العصور الأولى و نتيجة لطبيعة العنصر البشري البدائية، فقد تعامل مع الكوارث بعفوية دون محاولة كشف أغوارها و تحليلها أو معرفة مسبباتها أو إيجاد تفسيرات لها يمكنه من تجنبها أو التقليل من أثارها، و ذلك لأنها تقع خارج إطار إمكاناته ومقدراته المادية والعقلية، و بالرغم من ذلك فقد كانت هناك محاولات عبر التاريخ حاول فيها الإنسان حماية نفسه ضد هذه الكوارث بأشكالها المختلفة فكانت الاجتهادات للتخفيف من شدتها والسعي لمقاومتها وتجنب أثارها و مثال لهذه الاجتهادات ما حفظته لنا مدونة حمورابي (1950 ق م) عن ابتكار الحضارة البابلية أساليب الرصد والتنبؤ لفيضانات دجل و الفرات بأرض العراق، وبالرغم من مجموع الاجتهادات الضاربة في التاريخ من قبل الإنسان في العصور الساحقة فلا تزال الكوارث تمثل ظواهر يصعب التكهّن بها و السيطرة التامة عليها.

في العقود الأخيرة و بعد وقوع الكوارث المفجعة في جميع انحاء العالم وما سببته من خسائر وأضرار فادحة للأفراد و الممتلكات والبيئة أصبح هناك ضغوطات متزايدة على الدول والحكومات والمنظمات من جانب أفراد المجتمع للتصدي لهذه الكوارث.

وبما أن تدخل الدولة حين وقوع الكوارث لم يعد خياراً للدولة الحديثة بل أصبح من صميم دورها تجاه مواطنيها وممتلكاتهم، من خلال سياساتها العامة، في شكل خطط وبرامج للحيلولة دون وقوعها، أو رؤية إستشرافية تمكنها من تقليل الخسائر المحتملة جراء وقوعها وترصد لها الأغلفة والميزانيات الخاصة بها وفي هذا السياق يعرف فهمي خليفة الفهداوي السياسات العامة " أنها نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية وسلطتها المنعكسة في بيئتها الاجتماعية عبر الأهداف و البرامج و السلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهات المشكلات القائمة والمستقبلية وتحديد الوسائل و الموارد البشرية والفنية"، و كذلك السياسات العامة هي عبارة عن " ردود فعل الحكومات على الحاجات التي يطرحها الواقع الملموس أو المشاكل التي يعانيتها مجتمع ما أو بعض المجموعات المحددة داخل المجتمع. وترمي السياسة العامة إلى تحقيق مجموعة خاصة من الأهداف المفصلة لتلبية حاجة خاصة لدى المجتمع المستهدف ".

من هنا تحتم على الحكومات ضرورة انتهاج سياسات عامة تخص الإجراءات الفعّالة للوقاية من الكوارث قبل حدوثها و للحد من آثارها عند وقوعها و للتكفل التام بتداعياتها بعد مرورها، وتسد كل هذه الإجراءات الى منظمة أو إدارة مختصة تضم بدورها مجموعة من الأجهزة والمؤسسات تنسق فيما بينها لتحقيق هدف واحد، يطلق عليها (إدارة الكوارث). ومن اجل ضمان أداء فعّال لهذه الأخيرة في مواجهة الكوارث بأفضل الطرق و الاساليب و اقل التكاليف و بوقت اقل فانه يجب تحديد اهم الاليات و المتطلبات اللازمة و العمل على توفيرها على ارض الواقع و بالمستوى المطلوب، حيث تعتبر الأزمة أو الكارثة شيء غير متوقع بالنسبة لصانع القرار في السياسة العامة، خاصة إذا كانت الكارثة طبيعية، و جب معها التخطيط لمواجهةها، الأمر الذي يحتاج دائماً إلى خطة عمل مع توفير كل الموارد (البشرية ، اللوجستكية) لحسن إدارتها والتعامل معها، مع ضرورة الاستفادة من كل أزمة أو كارثة عبر تخزينها في بطاقة الذاكرة للنظام السياسي، حيث تعتبر إدارة الكوارث إحدى مؤشرات نجاح أو فشل مخرجات السياسات العامة الدولية.

وتمثل الجزائر واحدة من الدول التي تتعرض للكوارث من حين لآخر بحكم موقعها الجغرافي و النمو الديمغرافي الذي أدى إلى التوسع العمراني و الاقتصادي و الذي يجعلها عرضة الى العديد من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية. حيث نجد أن الجزائر خلال الفترة الممتدة بين 1980 الى 2008 قد تعرضت لعدة كوارث كانت مدمرة وهائلة من حيث الخسائر البشرية والمادية من بينها زلزال (الأصنام) الشلف حاليا 1980. فيضانات باب الواد 2001. زلزال بومرداس 2003. فيضانات غرداية 2008 و هذا ما دفع بالجزائر إلى تبني استراتيجيات لمواجهة أخطار الكوارث بعد زلزال الأصنام والتي جاءت ضمن قوانين تحدد تنظيم و تنسيق عمليات التدخل و الإسعاف في حالة الكوارث على شكل مخططات وطنية و وولائية وبلدية ، تعبر عن إدارة للكوارث في مختلف مراحلها وتم تعديل هذه القوانين في 2004 بعد زلزال بومرداس.

يعتبر جهاز الحماية المدنية في الجزائر إحدى منظمات الدولة الخدمتية الموضوعة من اجل حماية الأشخاص والممتلكات والبيئة من جميع الأخطار التي تهدد الحياة العادية، كما أن هذا الجهاز مختص في التدخل في حالة الكوارث، يعتبر أحد مكونات ومقاييس إدارة الكوارث إن على المستوى الوطني او المستوى المحلي وهذا ما سوف نلاحظه في آخر كارثة مدمرة مست الجزائر وما خلفته من خسائر في الأرواح والممتلكات وهي فيضانات غرداية كإحدى النماذج التي كان للحماية المدنية دور في مواجهتها.

أهمية الموضوع

ان اهمية هذه الدراسة نابعة من ضرورة الاستجابة للتغيرات المتسارعة في مجال ادارة الكوارث نظرا لتتوع وزيادة حدة الكوارث في كل مرة، ومما لا شك فيه إن هذا الموضوع أصبح في الوقت الحاضر من أهم الموضوعات التي تهتم بها المجتمعات الإنسانية والمنظمات الحضارية، دولا كانت أو مؤسسات كبيرة أو صغيرة، خاصة بعد أن أدركت هذه المنظمات فداحة الخسائر التي تتكبدها نتيجة لحدوث هذه الكوارث، وبما ان الدولة هي الحارس الاول على سلامة مواطنيها وأراضيها وبيئتها من اخطار الكوارث كان لزاما عليها أن تحمل على عاتقها وضع مجموعة من الآليات في شكل سياسات عامة لمجابهة هذه الكوارث .

أسباب اختيار الموضوع

لقد تم اختيار موضوع الدراسة الحالية بعد توفر مجموعة من المبررات الذاتية والموضوعية ذلك ان عملية الاختيار ليست بالعملية البسيطة في حد ذاتها ، بل انها عملية معقدة تتطلب التتقيب والبحث لانها تخضع لجملة من العوامل النفسية والخارجية للباحث وعليه من الافضل ان يكون الموضوع الذي وقع عليه الاختيار للدراسة . نابع من كم الافكار والخبرات الخاصة بصاحب البحث ويكون ضمن الاختصاص العلمي، ومن هنا فان أهم المبررات تتمثل في:

أسباب ذاتية

. الصفة المزدوجة والمتمثلة في كوننا طالب جامعي من جهة وموظف ننتمي لجهاز الحماية المدنية من جهة أخرى، أدت بنا إلى اختيار هذا النوع من المواضيع ولعل الصفة الثانية تجعلنا نعيش الملاحظة بالمشاركة داخل هذا الجهاز وعن كيفية سير العمليات قبل وأثناء وبعد الكوارث.

أسباب موضوعية

أ . الكوارث تعتبر ظواهر مقلقة لمختلف الحكومات والمنظمات المحلية والدولية وذلك لما لها من انعكاسات سلبية اجتماعية سياسية واقتصادية ولهذا تأخذ الكثير من الاهتمام من طرف هذه الحكومات والمنظمات

ب . استمرار معانات المتضررين جراء الكوارث لحد اليوم بالرغم من جميع الاستعدادات التي وضعتها الحكومة الجزائرية من برامج ومخططات لأجل التصدي لهذه الكوارث

ج . قلة الدراسات التي اعتنت بموضوع ادارة الكوارث مقارنة بمختلف المواضيع الاخرى في تخصص (سياسة عامة) ، ولهذا اردنا من خلال هذا البحث المساهمة في زيادة رصيد المكتبة في موضوع إدارة الكوارث كأنموذج للسياسات العامة للحكومة في الجزائر.

الدراسات السابقة

1 . دراسة (حبيب عبد الله ابو زيد) : متطلبات ادارة الكوارث في قطاع غزة ، رسالة ماجستير ، (كلية التجارة ، الجامعة الإسلامية ، غزة)2015.

هدفت الدراسة إلى التعرف على أهم متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة ودور وزارة الداخلية والأمن الوطني في مواجهة الكوارث ،وتتضمن هذه المتطلبات القيادة الفاعلة و الدعم اللوجستي و المخصصات المالية ومستوى المشاركة المجتمعية، والتنبؤ والتخطيط وبناء فرق العمل وكوادر المؤهلة والإعلام واتخاذ القرار التعاوني .
ومن نتائج الدراسة :

. توفر متطلبات ادارة الكوارث في وزارة الداخلية الفلسطينية .
. توجد علاقة طردية بين متطلبات إدارة الكوارث و مستوى النجاح في ادارتها .
. تمتع متطلب القيادة الفاعلة، والتغطية الإعلامية وتوافر اتخاذ القرار بمتوسط حسابي نسبي .
. لم تتحصل بقية المتطلبات على نسب مرضية .
وخلصت الدراسة الى :

. تأسيس وحدة مستقلة متخصصة لإدارة الكوارث ووضع الخطط اللازمة .
. العمل على دعم وتنفيذ دراسات وأبحاث تتعلق بالكوارث والاستفادة منها .
اشارة هذه الدراسة الى معظم متطلبات إدارة الكوارث غير أنها أهملت عملية التنسيق بين المنظمات المعنية بالكارثة ولم تتطرق كذلك إلى الجانب القانوني لهذه الادارة .

2 - دراسة (خالد مصطفى أبو ريدة ،2012) بعنوان (إدارة الكوارث والأزمات في السودان الحاضر والرؤى المستقبلية)، تناولت هذه الدراسة بالبحث والاستقصاء طبيعة الكوارث والأزمات والوسائل والأساليب المختلفة لإدارتها واقتراح العناصر والترتيبات اللازمة سعياً نحو إدارة فاعلة تتبع الأسلوب العلمي الحديث، حيث أخذ السودان كأمودج بكيفية إدارة الكوارث والأزمات في دول العالم الثالث التي تعاني سلسلة متواصلة من الكوارث والأزمات بكل أنواعها، وقد استعرض المؤلف من خلال أبواب الدراسة المتعددة نشأة وتطور إدارة الكوارث والأزمات العمليات المختلفة التي تتضمنها إدارة الكوارث والأزمات الإنذار المبكر ودوره في التحسب لمواجهة الكوارث والأزمات، الاحتياجات الإدارية المطلوبة في إدارة الكوارث ،الإعلام ودوره المفصلي لإدارة الأزمات والكوارث ،الآثار النفسية والاجتماعية للكوارث والأزمات على المجتمعات المنكوبة ،إدارة الأخطار المؤدية للكوارث .

وقد خلصت الدراسة الى ان الدول النامية وخاصة الافريقية تكون اثار الكوارث فيها وخيمة على مختلف المجالات نظرا لهشاشة البنى التحتية والتجمعات السكانية العشوائية وضعف خطط التصدي للكوارث هذا إن وجدت أصلاً.

وأوصت الدراسة بتطوير الأنظمة المختلفة في مجال درء الكوارث و الازمات خاصة في مجالات التوقع وأجهزة الانذار المبكر وتطوير وتحديث وسائل الاتصال ونظم المعلومات التي تلعب دور اساسي في ضخ المعلومات الصحيحة في شريان اجهزة ادارة الكوارث و الازمات .

3 - دراسة (عبد الله العمار، 2003) بعنوان: "دور تقنية ونظم المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث" - دراسة تطبيقية على المديرية العامة للدفاع المدني ، رسالة ماجستير ، (جامعة نايف العربية السعودية)

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على ما وصل إليه التطبيق العلمي والتقني في مواجهة الأزمات والكوارث باستخدام مزيج من نظم دعم القرار، ونظم الخبرة، والتعرف على العوامل الرئيسية التي تساعد على التعامل مع الأزمات والكوارث بكفاءة وفاعلية، وتقديم الدعم لمتخذ القرار في كافة مراحل الأزمة أو الكارثة، ووضع تصور للوضع الحالي يفيد في عملية التخطيط والتنبؤ بحدوث أزمة أو كارثة مستقبلية.

وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية.

- إن أهم العوامل الرئيسية التي تساعد على التعامل مع الأزمات والكوارث بكفاءة وفاعلية هي وجود قواعد وأنظمة تحدد الأدوار حال وقوع الأزمات والكوارث، وكذلك وضوح الأهداف المحددة

- إن العوامل الرئيسية التي تعوق الأداء أثناء إدارة الأزمات والكوارث هي عدم الدقة في تحديد الأهداف وقلة الإمكانيات البشرية والمادية و المعدات.

وأوصت الدراسة بالتالي:

- إيجاد نظام تقني متكامل مناسب للمعلومات والاتصالات في الدفاع المدني.

- التدريب المستمر للعاملين في إدارة الدفاع المدني على التعامل مع الأزمات والكوارث بكفاءة وفاعلية

- أهمية اختيار الكوادر البشرية المؤهلة علمية وفنية، بهدف تحسين الأداء.

- ضرورة عقد الدورات والندوات والمؤتمرات المتخصصة في إدارة الأزمات والكوارث، ونظم المعلومات والاتصالات لأفراد الدفاع المدني.

ركزت هذه الدراسة على تقنية ونظم المعلومات كمتغير مستقل للدراسة والدور الذي تلعبه في ادارة الكوارث ،ورغم أنها مست جوانب، ومتطلبات أخرى لإدارة الكوارث إلا انها اهتمت كذلك جوانب كالاتصال بين مجتمع الكارثة المحلى وإدارة الكوارث ، وأهملت المخصصات المالية المرصدة لإدارة

الكارثة مع أهميتها ودورها المفصلي كإحدى المتطلبات الأساسية في نجاح إدارة الكارثة.

أهداف الموضوع

تطمح هذه الدراسة للوصول الى :

أهداف علمية

1. إيضاح مفهوم إدارة الكوارث، أهدافها و مراحلها مبادئها.
2. تحديد أهم المتطلبات التي تحتاجها إدارة الكوارث لرفع فاعلية اداءها حيث تكون قادرة على مواجهة الكوارث .
3. البحث في العوائق التي تواجه تجسيد وتطبيق القوانين والتشريعات والسياسات الخاصة بإدارة الكوارث على ارض الواقع وفي الميدان والتي تشكل حاجز أمام فاعليتها .

أهداف عملية

1. التعرف على شكل الممارسة الفعلية لجهاز الحماية المدنية في إدارة الكوارث.
2. التوصل إلى مجموعة من النتائج و التوصيات والتي من المتوقع في حال العمل بها يؤدي الى تحسين وزيادة فاعلية أداء إدارة الكوارث في الجزائر.

ومن خلال ما تقدم نطرح الإشكالية التالية : **كيف تساهم متطلبات إدارة الكوارث في فاعلية**

اداء جهاز الحماية المدنية في الجزائر ؟

وتتفرع عن هذه الاشكالية تساؤلات فرعية هي كالتالي :

1. ما هو مفهوم إدارة الكوارث ؟
 2. ما هي متطلبات إدارة الكوارث الواجب توفرها لتحقيق فاعلية في الأداء ؟
 3. فيما يتمثل دور الحماية المدنية في مواجهة الكوارث ؟
- وكإجابة مؤقتة على الإشكالية نفترض أن :
1. ادارة الكوارث تقدم الاستجابة السريعة في مواجهة الكارثة .
 2. كلما توفرت المتطلبات الأساسية لإدارة الكوارث أدى ذلك إلى فاعلية في الأداء .
 3. ترتبط فعالية إدارة الكوارث بالدور المميز الذي يؤديه جهاز الحماية المدنية في هذه الإدارة بالجزائر .

المناهج والمقتربات والأدوات المتبعة :

للإجابة عن اشكالية البحث يجب اتباع خطوات البحث العلمي القائم على توظيف المناهج واستجابة لخصوصية البحث والتخصص الذي تنتمي اليه دراستنا :

. اتبعنا الاقتراب **النظمي**، وتتجلى تطبيقات هذه المقاربة على إدارة الكوارث في كون هذه الادارة هي منظمة تشمل العديد من الاجهزة والمؤسسات الثانوية تتعاون فيما بينها لتحقيق هدف مشترك هو مواجهة الكارثة ويكون لهذه الأجزاء لكل منها دور محدد تمارسه، وان حدث خلل في مؤسسة من هذه المؤسسات يحدث خلل في الاداء الكلي لإدارة الكوارث ، ولإدارة الكوارث مدخلات تتمثل في تهديدات ومخاطر الكوارث من جهة والموارد المادية والبشرية التي تتحصل عليها من البيئة الداخلية والخارجية من جهة اخرى، وتقوم الإدارة بعملية تحويل المدخلات بواسطة (التنسيق، اتخاذ القرار، التدريب والمعلومات) وتقديمها كمخرجات تتمثل في خدمات مواجهة الكوارث (الوقاية التدخل التكفل) ومن ثم تقوم ادارة الكوارث بعملية التقييم كآلية للتغذية الراجعة التي تستفيد منها الإدارة في الكوارث اللاحقة .

. كما استعنا بالاقتراب **القانوني** كون إدارة الكوارث هي بالأساس منظمة عمومية تحتاج إلى قوانين و تنظيمات تحكمها وتنظم عملها وشركاء الإدارة .

. اعتمدنا على أسلوب دراسة الحالة وذلك لجعل الدراسة أكثر صلة بالواقع ونابعة منه، حيث ربطنا الدراسة بواقع إدارة الكوارث في الجزائر وكيف يساهم جهاز الحماية المدنية في تسيير هذه الإدارة أثناء حدوث الكوارث، وذلك بجمع المعلومات والبيانات العلمية للوحدة محل الدراسة، وكنموذج عملي ركزنا على كارثة فيضانات غرداية، وكيف كان دور الحماية المدنية هناك .

. تم استعمال في هذه الدراسة أداة **الملاحظة**، حيث سمحت لنا الصفة المزدوجة، كطالب من جهة،

ورجل حماية مدنية من جهة اخري من استعمال الملاحظة بالمشاركة ، حيث تم الوقوف على حيثيات مجابهة الحماية المدنية للكوارث بشكل مباشر ومن داخل الجهاز

. كما تم توظيف أداة **المقابلة** حيث تم مقابلة العديد من المسؤولين في الجهاز على مستوى مديريات الحماية المدنية (بسكرة، غرداية والوادي).

تقسيم الدراسة :

في إطار السعي للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذه الدراسة بنويوا إلى ثلاثة فصول تسبقها مقدمة وتعبها خاتمة تتضمن اهم النتائج و التوصيات .

الفصل الاول : يهدف الى تحديد الاطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث من خلال التعرف على الكارثة ثم التعرّيج لإدارة الكوارث خصائصها، أهدافها، مراحلها، وإطار مفاهيمي لفعالية الأداء داخل المنظمات، ثم محاولة إعطاء إطار نظري منهجي لإدارة الكوارث.

اما الفصل الثاني : فيتناول الآليات اللوجستية التي تميز إدارة الكوارث ، ثم المتطلبات الواجب توفيرها لإدارة الكوارث من اجل تحقيق أداء فعال، وفي المبحث الثالث بينا أهم المعوقات التي تقف حاجز امام فاعلية اداء ادارة الكوارث

الفصل الثالث : وهو فصل تطبيقي للدراسة ، تعرضنا فيه إلى جهاز الحماية المدنية والمهام المنوطة به ثم تطرقنا لمخططات تنظيم النجدة كآلية لإدارة الكوارث ثم فيضانات غرداية وكيفية عمل الحماية المدنية في هذه الكارثة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي و النظري
لدراسة

لا تخلو منطقة في هذا العالم من حدوث كوارث تهدد حياة البشر الطبيعية، وقد بدأ الإنسان جادا بتطوير وتحديث علم إدارة الكوارث مؤخرا، حيث برز هذا الاهتمام لأجل مواجهة الاهوال والمخاطر التي عانت منها البشرية وقد تواصلت جهود العلماء حديثا بالتعامل مع الكوارث بصورة أكثر علمية وذلك بدراسة وتحليل هذه الكوارث ومن هنا سنتطرق في هذا الفصل لدراسة مفاهيمية حول إدارة الكوارث (مفهومها ،خصائصها، أنواعها ومراحلها)ومن ثم التعرّيج على فاعلية الاداء داخل المنظمة ،كما تم طرح المقاربات النظرية المفسرة لدور إدارة الكوارث في ترقية الأداء .

ولالإحاطة بجملة المفاهيم السابقة قسمنا الفصل هيكليا إلى ثلاثة مباحث كالآتي:

المبحث الأول : دراسة مفاهيمية حول إدارة الكوارث .

المبحث الثاني: دراسة مفاهيمية حول الأداء الفعال .

المبحث الثالث: المقاربات النظرية المفسرة لدور متطلبات إدارة الكوارث في ترقية الأداء .

المبحث الأول : دراسة مفاهيمية حول إدارة الكوارث

يعد علم إدارة الكوارث من المواضيع الذي زاد الاهتمام بها في عصرنا الحاضر نتيجة لزيادة تنوع هذه الكوارث في أشكالها و مخاطرها، ولهذا تناولنا في هذا المبحث دراسة مفاهيمية حول إدارة الكوارث وقسمناه إلي :

المطلب الأول : مفهوم الكارثة

1 . تعريف الكارثة

أ - لغويًا: تعني الكارثة في اللغة العربية النازلة العظيمة و الشدة ،وجمعها كوارث ويقال كارثة الأمر أي اشتد عليه وبلغ منه المشقة¹ والكوارث هي الامر المسبب للغم الشديد .

وفي اللغة الانجليزية يجب التمييز بين مصطلحين للكارثة وهما Catastrophe /Disaster وقد ورد في معجم هينمان تعريف مصطلح Disaster بأنه حدث فجائي خطير يسبب ضررا عظيما او خسائر في الأرواح مثل الزلازل والفيضانات والجفاف² أما مصطلح catastrophe فقد ورد في نفس المعجم أنها تعني شيء في غاية السوء يحدث فجأة يسبب غالبا شذائد عظيمة او وفاة

وقد عرفها قاموس اكسفورد بأنها حدث يسبب دمارا واسعا ومعانات عميقة (وهو سوء حظ عظيم) وكلمة كارثة مشتقة من الكلمة اللاتينية (Dis) وتعني القوة السلبية و(Astrum) وتعني النجم و بذلك فان كلمة الكارثة حرفيا تعني النجم السيئ او سوء الطالع³

ب إصطلاحًا : أما اصطلاحا فلها العديد من التعاريف نذكر منها على سبيل المثال :

- الكوارث هي الأحداث التي تقع في البيئة ينتج عنها خسائر بشرية ومادية ، وأنواعها كثيرة فمنها المحلي و العالمي ، ومنها شديد الخطورة والمتوسط و الضعيف ،ومنها ما يؤثر مباشرة على الأرواح والممتلكات ومنها ما ليس له تأثير⁴ .

ركز هذا التعريف على أنواع وتصنيفات الكوارث ولم يشر إلى مسبباتها، وأشار في هذا التعريف على أن هناك كوارث ليس لها تأثير، فكيف يمكن أن نسمي أو نصف كارثة وهي ليس لها تأثير على الأرواح والممتلكات .

¹ المعجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية ، مصر : الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، 1998، ص53.

² Hanmen international student . dictionary . shristina roza and elana katz . types by goshua . é associates lad oxford . 1992.p183.

³ خالد محمد أبو ريده، إدارة الكوارث والأزمات في السودان الحاضر والرؤى المستقبلية، الخرطوم: دار جامعة إفريقيا العالمية للطباعة، 2012، ص14

⁴ إبراهيم الاحيدب، الكوارث الطبيعية وكيفية مواجهتها دراسة جغرافية، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 1998، ص 07.

- نعني بالكارثة هي حدث مفاجئ أو غير مفاجئ لأسباب طبيعية أو بسبب تصرفات الإنسان الخاطئة، أو لتداخل الأسباب الطبيعية والبشرية معا، ويترتب عليها خسائر مادية وبشرية يختلف حجمها حسب نوع الكارثة وشدتها.¹

بين هذا التعريف الأسباب التي في الغالب تؤدي إلى الكوارث وصنفها إلى ثلاث أسباب هي: طبيعية و بشرية وأسباب مشترك بين الطبيعية والبشرية؛ في حين لم يشر إلى عدم مقدرة المجتمع الذي تصيبه الكارثة على المجابهة خاصة في الأوقات الأولى وهذا ما يؤدي إلى تعاضم الخسائر.

. وقد عرفت الكارثة أيضا بأنها حدث مركز مكانيا وزمنيا يهدد المجتمع أو منطقة ما مع ظهور نتائج غير مرغوبة نتيجة لانهيار الحذر أو الحيطة التي ألفها السكان²

أشار هذا التعريف على أن الكارثة لها حيز مكاني وزماني محدد في حين نجد أن هناك كوارث تضرب أماكن متفرقة في الكرة الأرضية مثل ما حصل في التسونامي حيث ضرب دولا كثير من جنوب شرق آسيا ، وكذلك فعل بركان (إيفيلايوكل) في إسlanda 2010 الذي أدى الى تعطيل السفر الجوي في كامل أوروبا بسبب حجه للرؤيا.

. وعرفتها هيئة الأمم المتحدة بأنها اضطراب خطير في وظائف المجتمع تنتج عنه خسائر اقتصادية أو بيئية أو بشرية أو مادية على نطاق يتجاوز قدرة المجتمع المتضرر على مواجهتها بالاعتماد على موارده الذاتية.³

حصر هذا التعريف وأثبت علاقة ليست دائما صحيحة، وهي القدرة المادية للمجتمع ومدى الاستجابة والتعامل مع الكارثة وآثارها، ربما أمريكا وألمانيا والدنمارك إثر جائحة كورونا 19 خير مثال، فبالرغم من قدرات هذه الدول المادية واللوجستية إلا أن الجائحة ضربتهما وبشدة .

. وعرف المشرع الجزائري الكارثة في المادة الثانية من القانون 20/04 على انها ((كل تهديد محتمل للإنسان والبيئة قد يحدث بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل الإنسان))⁴

في هذا التعريف ساوى المشرع الجزائري بين الكارثة والخطر رغم ان العديد من المفكرين يُفرون بينهما، حيث يشير مصطلح المخاطر إلى مجموع التهديدات التي تسبق حدوث الكارثة .

من مجموع التعاريف السابقة نجد ان للكارثة مجموعة من المميزات والخصائص هي:

الفجائية -تساع حجم الضرر- ضيق الوقت- عدم مقدرة المجتمع المتضرر على المواجهة حدوثها يكون بسبب الطبيعة او بسبب الانسان.

¹ خلف حسين الدليمي، الكوارث الطبيعية والحد من آثارها، عمان : دار الصفاء، 2009، ص5 .

² محمد صبري محسوب، محمد إبراهيم أرباب، الأخطار والكوارث الطبيعية (الحدث والمواجهة - معالجة جغرافية)، القاهرة: دار الفكر العربي، 1988، ص37

³ الإستراتيجية الدولية للأمم المتحدة للحد من الكوارث ISDER، (مصطلحات الإستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث)،

2009، ص 8 ، متحصل عليه من <http://www.unisdr.org/publications> بتاريخ 2020/02/18

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 48 ، القانون رقم 20/04 ، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 25 سبتمبر 2004، ص15

ومن هنا يمكن ان نقدم تعريف للكارثة وهو : " الكارثة هي حدث مفاجئ يكون بسبب الطبيعة او بسبب الانسان او بسبب طبيعي انساني معا، يخلف اضرارا مادية وبشرية كبيرة، يصعب مواجهتها بسبب محدودية امكانات المجتمع المتضرر و بسبب ضيق الوقت مقارنة مع حجم الكارثة".

2- المصطلحات المشابهة

الأزمة (Crisis) : هي موقف حرج وحاسم يستتبعه تغيرات حادة تتعلق بمصير الكيان الإداري الذي أصيب بها، وهي تخلق ظروف صعبة أمام متخذ القرار، ويصاحب نقطة تفجر الأزمة عدم تأكد وتصور المعلومات واختلاط الأسباب بالنتائج وتداعي الأحداث، حيث تمثل الأزمة تهديد خطير لأهداف المنظمة¹

تعتبر الازمة اكثر المصطلحات التصاقا بالكارثة و أهم الفروقات بين مفهوم الأزمة والكارثة هو كالتالي :

. الأزمة أعم وأشمل من الكارثة ،فكلمة الازمة تعني الصغيرة منها والكبيرة المحلية والخارجية ، أمّا الكارثة فمدلولها ينحصر في الحوادث ذات الدمار الشامل والخسائر الكبيرة في الأرواح والممتلكات فقط ؛

. للأزمات مؤيدون في بعض الأحيان ، أمّا الكوارث لا يكون لها مؤيدون ؛
 . بالرغم من خطورة الكارثة إلا أنها تستطيع تعبئة المجتمع وتوحد حسه التضامني عكس الأزمة التي تنتشر الفرقة وتظهر التضارب في المصالح ؛
 . الكارثة تكون لأسباب طبيعية او بسبب الانسان سواء متعمدا او اهمالا اما الازمة عادة ما تكون بسبب الانسان²

. الكارثة قد تكون نتيجة لوجود ازمة ما ، كما يمكن ان تخلف الازمة كارثة .

المخاطر (RISK) : هي مصطلح مرادف لتجسيد التهديد ،وهو يعبر عن حقيقة تقع وتتصل بأثر التهديد عند حصولها ، كما عرفت بأنها الخسارة المادية المحتملة والمعنوية التي يمكن قياسها نتيجة لوقوع حادث معين ، مع الاخذ في الاعتبار جميع العوامل المساعدة لوقوع الخطر . وهي احتمال حدوث عواقب ضارة قد تسبب في فقدان الحياة أو الضرر أو التلف في الممتلكات ، ويشمل هذا ظروفا كامنة قد تمثل تهديدات في المستقبل³.

وتختلف المخاطر عن الكوارث في كونها يمكن ان تكون المخاطر سبب في حدوث الكوارث اي تبقى المخاطر سابقة للكوارث بحيث يمكن مواجهة الكارثة و التقليل من حجمها بعكس المخاطر لا يمكن التحكم فيها لأنها موجودة بشكل يكاد يكون دائم فهي جزئ من البيئة الطبيعية .

¹ عبد الغفار الدويك، إدارة الأزمات والكوارث واتخاذ القرار، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، 2013، ص21.

² محمد احمد الطيب هيكل ، مهارات إدارة الأزمات والكوارث والمواقف الصعبة ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2006 ، ص 22.

³ إطار عمل هيوغو (2005 . 2015) ، بناء قدرات الامم والمجتمعات على مواجهة الكوارث؛ متحصل عليه من

الموقع: <http://www.unisdr.org/wcdr/intergov/official-doc/Hyogo-action-engech.pdf> بتاريخ 2019/12/04.

الحادث (Accident) : شيء نادر او بالغ الاهمية يقع في البيئة الطبيعية او التي اوجدها الانسان ويؤثر عكسيا او سلبيا على حياة البشرية والممتلكات والنشاطات الى حد قد يصل الى التسبب في الكارثة.¹

الواقعة (Incident) : هي شىء حدث وانتهى أثره بانتهاء حدوثه ، أي ليس له تبعات وآثار طويلة المدى مثل الكارثة .²

المشكلة (problem) : تعبر عن الباعث الاساسي الذي يسبب حالة من الحالات غير المرغوب فيها، تحتاج الى جهد منظم للتعامل معها وحلها وقد تؤدي الى وجود كارثة ولكنه ليست بذاتها كارثة .³

المطلب الثاني : أنواع وخصائص الكارثة

1 . أنواع الكوارث .

اختلفت أنواع الكوارث وذلك لعدة أسس و اعتبارات يمكن ذكرها كالتالي :

أولا : حسب سبب الكارثة

. الكوارث طبيعية : و التي تحدث بأسباب طبيعية وليس للإنسان يد فيها.

. الكوارث التقنية (بفعل الانسان) : وهي كوارث ناتجة عن السلوك الانساني لبعض الانشطة ،كالإهمال او عدم مراعات شروط السلامة (ككارثة تشرنوبيل) .

. الكوارث الطبيعية التقنية : وهي كوارث تحدث بسبب السلوك البشري والطبيعة معا كالبناء على

ضفاف الوديان والأنهار فيمجرد حدوث سيلان قوي للمياه يؤدي ذلك لحدوث فيضانات

ويمكن تصنيف الكوارث حسب معيار السبب مثل ما صنفها المشرع الجزائري في القانون 20/04 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة الى (10) كوارث

كالآتي:⁴

1. الزلازل والإخطار الجيولوجية

2. الفيضانات .

3. الأخطار المناخية .

4. حرائق الغابات .

5. الكوارث الصناعية والطاقوية .

6. الكوارث الإشعاعية النووية.

7. الكوارث المتصلة بصحة الإنسان .

¹ عبد الغفار عفيفي الدويك، ادارة الازمات والكوارث واتخاذ القرار، الرياض:جامعة نايف العربية للعلوم الامنية،2013، ص 24 .

² حمدي شعبان، الاعلام الامني وإدارة الازمات والكوارث ، ط2 ، القاهرة : الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات 2005 ، ص 91.

³ عليوة السيد ، ادارة الازمات في المستشفيات ، القاهرة : ايترك للطباعة والنشر والتوزيع ، 2001 ، ص 12 .

⁴ المادة 10 من القانون رقم 20 / 04 ، مرجع سابق ، ص 15.

8. الكوارث المتصلة بصحة الحيوان والنبات .
9. اشكال التلوث الجوي الأرضي البحري المائي .
10. الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة .

ثانيا : حسب سرعة الحدوث الكارثة:

- . كوارث مفاجئة : وتشمل الزلازل و التسونامي، البراكين، الانهيارات و الأرضية .
- . كوارث بطيئة التأثير: تأخذ وقت طويل في الحدوث مثل الفيضانات التي تسببها تساقط الأمطار لفترات طويلة، وكذلك الجفاف و زحف الرمال¹

ثالثا :من حيث المدى الجغرافي لتأثير الكارثة

- . كوارث تحدث في مكان محدد : مثل:الحوادث التي تقع في المنشآت،وغرق السفن وتحطم الطائرات
- . كوارث تحدث في نطاق مدينة واحدة : وهي الكوارث التي لا يزيد نطاق تأثيرها على المدينة الواحدة .
- . كوارث قومية : وهي الكوارث التي يشمل تأثيرها اكثر من منطقة او اقليم مثل الزلزال الذي ضرب ولاية بومرداس وما جاورها من الولايات الاخرى (حدث في 2003 بقوة 6.8 مخلفا وراءه 6678 قتيل).

- . كوارث شاملة لأكثر من دولة : وهي كوارث تقع في احدى الدول ثم تنتقل الى دولة او دول اخرى ، مثل التسونامي الذي ضرب عدة دول وجزر في جنوب شرق اسيا في 2005 .

رابعا : من حيث التكرار:يمكن تصنيف الكارثة وفق هذا الأساس إلى :²

- . كوارث ذات طابع متكرر: مثل كوارث الأعاصير التي تضرب أمريكا الشمالية حيث تخلف معظمها خسائر بشرية ومادية معتبرة
- . كوارث غير متكررة :. وهي تلك الكوارث التي تأتي بغتة ولا تتكرر إلا بعد مدة زمني طويلة

2 - خصائص الكارثة

تتميز الكارثة عن العديد من المصطلحات المشابهة في خصائصها ومميزاتها التي قد لا تشبهها ، ومنها الآتي :

أ / **عنصر المفاجئة** : غالبا ما تحدث الكوارث بصورة مفاجئة وتأخذ المجتمعات المتأثرة على حين غرة مما يتسبب في الارتباك و الفوضى وربما تزداد مشاعر فقدان القدرة على السيطرة على الموقف وينتج عنها عدم الاستقرار وعدم التأكد والضغط النفسية العالية التي تحتاج إلى قدر عالي من التحكم وفي كثير من الأحيان قد لا يكون هناك وقت كاف لتقادي حدوث الإضرار لذلك يعتبر عنصر المفاجئة من أهم وخطر خصائص الكارثة.

¹ عزة احمد عبدالله، " أساليب مواجهة الكوارث الطبيعية"، مجلة مركز بحوث الشرطة، أكاديمية مبارك للأمن، العدد 21، 2002، ص532

² عبد الغفار الدويك، مرجع سابق، ص30.

ب / السرعة: عنصر الوقت وكيفية التعامل معه اثنا أداء عمليات التصدي للكوارث يمثل أهمية قصوى لان أي تأخير يؤدي إلى تهديد مباشر لكيان المجتمع. إذ يشعر المواطن بمضي الوقت و يزداد الإحساس بهول المصائب التي تهدده ويساعد ذلك في نمو مشاعر الخوف والجزع لديه من الخطر المحقق به ، وربما لا تمكن بعض الكوارث السريعة الحدوث الناس من التقاط أنفاسهم وإنقاذ ما يمكن إنقاذه لسرعتها أو لتكرارها في وقت وجيز مثل الزلازل والفيضانات و التسونامي .

ج / التهديد: غالبا ما تخلف الكوارث تهديدا لمصالح المجتمع المتضرر نتيجة للمخاطر التي تلحق بالفرد والجماعات سواء في الأرواح والممتلكات والبيئة المحيطة به وهذا بسبب ضعف التدابير الوقائية وهشاشة البنى التحتية والبنائيات الأساسية وقلة الوعي في إدراك المخاطر¹

د / استمرارية التأثير : هو مفهوم يعبر عن الفترة الزمنية منذ بداية الكارثة حتى نهاية التأثير ،وهي تلعب دور أساسيا في حجم الخسائر ،فكلما زاد وقت الكارثة زاد تأثيرها المدمر .

هـ / التأثير المتخلف عن الكارثة : وهو يعبر عن التأثيرات التي تعقب الكارثة فقد تكون في الكثير من الحالات أكثر تدميرا وفتكا من الكارثة نفسها ،كانتشار الأوبئة الأمراض وتوقف الخدمات²

المطلب الثالث : إدارة الكوارث (المفهوم، المبادئ، الأهداف والمراحل) :

مصطلح إدارة الكوارث مفهوما حديث العهد نسبيا، نظرا لاعتماد الكثير من دول العالم على هذا النوع من الآليات الادارية في مواجهة خطر الكوارث بعد التزايد الملحوظ في عددها وشدتها، وتوصلت جهود الدول حديثا بالتعامل مع الكوارث بصورة أكثر علمية ومؤسسية، حيث يتطلب تنفيذ إدارة الكوارث تكاتف وتعاون وتنسيق بين مختلف المؤسسات الحكومية التشريعية والتنفيذية، وغير الحكومية وحتى الدولية لذلك اتجهت الأنظار أخيرا إلى علم إدارة الكارثة، وأصبح من العلوم التي تتناولها الكثير من الدراسات العلمية، حيث تطورت إلى تخصص قائم بذاته .

1: تعريف إدارة الكوارث

إدارة الكارثة: هي كل نشاط أو إجراء يتم القيام به بهدف مواجهة آثار ونتائج كارثة محتملة الوقوع أو وقعت فعلا وفق خطط حددت مسبقا وذات مواصفات خاصة تمكن من السيطرة و التحكم بها وفق الظروف الخاصة التي تحكم هذه الكارثة بكفاءة وفعالية .³

أشار التعريف أن إدارة الكوارث هي كل الإجراءات المخطط لها تخص مراحل الكارثة ، ولم يبين التعريف طبيعة إدارة الكوارث على أنها تنظيم إداري مستقل .

¹ خالد محمد ابو ريده ، مرجع سابق ، ص 23. 24

² : عمار محمود سلامة، "التخطيط لمجابهة الكوارث - تقييم خطة الاستجابة للطوارئ في المؤسسات الحكومية الفلسطينية"، مذكرة ماجستير ، (جامعة النجاح الوطنية ، فلسطين، 2014)، ص16

³ حبيب عبد الله احمد أبو زايد،"متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة"، رسالة ماجستير(الجامعة الإسلامية غزة، كلية التجارة، 2015)، ص27.

- و عرفت جمعيات الصليب والهلال الأحمر الدولي: بأنها تنظيم وإدارة الموارد والمسؤوليات للتعامل مع جميع الجوانب الإنسانية في حالات الطوارئ، بخصوص التأهب والاستجابة والتعافي من أجل تخفيف آثار الكوارث 1.

بين هذا التعريف أن إدارة الكوارث هي تنظيم للموارد (البشرية والمادية) في حالات الطوارئ يخص التعامل مع الحالات الإنسانية ، في حين نجد ان إدارة الكوارث تُعنى أيضا بالخسائر المادية والبيئية كذلك .

-و عرفت ادارة الكوارث، بانها عبارة عن مجموع الخطط التي تستهدف المواجهة والتصدي للكارثة مما يقلل من حجم الخسائر الى الحد الأدنى، بأقل جهد وفي اقل وقت وبأقل تكلفة وذلك في حدود الإمكانيات المتاحة 2.

هذا التعريف حصر ادارة الكوارث في الخطط فقط الموضوعة للتصدي للكارثة ولم يشير إلى الجهات والهيكل التي تضع هذه الخطط و لا إلى التنسيق فيما بينها.

-عرفها مكتب الأمم المتحدة للاستراتيجيات الدولية للحد من الكوارث بأنها " عملية منهجية لاستخدام القرارات والتنظيم والمهارات والقدرات التشغيلية الإدارية لتنفيذ السياسات والاستراتيجيات وقدرات التأقلم في المجتمع والمجتمعات المحلية للحد من آثار الكوارث الطبيعية والبيئية ذات الصلة" 3.

خص هذا التعريف الكوارث الطبيعية البيئية ولم يشير الى الكوارث الصناعية التي يمكن ان تكون من صنع البشر

- وهي أسلوب اداري من أساليب مواجهة الكوارث وتأثيراتها، ذا طبيعة خاصة تميزه عن غيره من الأساليب الإدارية، وتمارس فيه مجموعة من الأنشطة والوظائف والإجراءات قبل وأثناء وبعد وقوع الكوارث لمواجهتها في مراحلها المختلفة بهدف منع حدوثها وتكرارها كلما كان ذلك ممكناً والتقليل أو الحد من أضرارها على الإنسان والممتلكات عند وقوعها وإعادة الحياة الطبيعية وإزالة آثارها بعد وقوعها وانتهائها. 4

والملاحظ في هذه التعاريف ان معظمها تتفق على ان ادارة الكوارث عبارة عن نظام إداري غير تقليدي في مواجهة الكوارث، يجمع العديد من الاجهزة والمنظمات في هيكل اداري واحد يعتمد عل

1 المؤتمر الدولي الواحد والثلاثون للاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، سويسرا ، 2011.

2 بلقاسم الكتروسي، "سبل مواجهة الكوارث"، المجلة الدولية لأبحاث الأزمات، العدد التعريفي، الرياض، 2017.

3 الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، مصطلحات إستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، سويسرا: أمانة الأمم المتحدة، 2009.

1 مصعب حبيب الهاشمي، " القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة الكوارث " ، مجلة العلوم الانسانية، مجلد 18، العدد الاول ،

التنسيق المحكم بين وحداته يسعى هذا الهيكل الى تحقيق هدف واحد وهو تسيير الكوارث في مختلف مراحلها .

من خلال ما تقدم فان التعريف الذي نختاره لإدارة الكوارث وفقا لخصائصها هو: ((أن إدارة الكوارث هي مجموعة الإجراءات والاستعدادات الممنهجة واللازمة للتعامل مع الكوارث حسب طبيعتها بهدف الحد من آثارها السلبية والتقليل بقدر الإمكان من الخسائر الناجمة عنها ودرء مخلفاتها، ويتكون هذا التنظيم من وحدات ثانوية، لكل منها دور محدد يخدم ويكمل الدور العام للتنظيم، وتحتاج هذه الإدارة لمجموعة من المتطلبات. تجعلها أكثر فاعلية في أدائها بغرض التصدي للكارثة والتحكم فيها.))

2 : مبادئ إدارة الكارثة

إن الكوارث مهما تعددت أنواعها وأحجامها فإن هناك مبادئ عامة تحكم القائمين على إدارتها، يتعين عليهم أخذها بعين الاعتبار، عند مواجهتها للحد من آثارها، وسرعة التعافي منها، وقد ذكرت عدة جهات هذه المبادئ وهي كالتالي¹:

- مبدأ السلطة والمسؤولية، التي يجب أن تمارس من خلال المركز أو الموقع الوظيفي، وقوة الشخصية التي تقوم على الخبرة، والذكاء والمظهر وذلك بقدر متساوي ومتوازي مع المسؤولية.
- مبدأ الثواب والعقاب، حيث أن احترام أي نظام يجب أن يكون مقرون بالجزاء الرادع لمن يخالفه، والمكافأة المجزية لمن يحترمه .
- مبدأ وحدة الأمر(المركزية): تقتضي مواجهة الكارثة تخويل جهة مركزية واحدة لها صلاحية اتخاذ القرارات، وإلا حدث تضارب في القرارات .
- مبدأ إخضاع المصلحة الفردية للمصلحة العامة بمعنى الأهداف القومية لها الأولوية والأفضلية على أي أهداف أخرى مهما كانت.
- مبدأ التخصص وتقسيم العمل حيث يؤدي إلى تحقيق كفاءة الأداء
- مبدأ التسلسل الهرمي، وتدرج السلطات، ويراعي هنا أنه كلما كانت خطة السلطة أسرع في توصيل التوجيهات، والحصول على المعلومات كلما كانت الإدارة أكثر كفاءة .
- مبدأ الاستقرار في العمل لأن هذا النوع من الإدارة بالذات لا بد أن يستقر أفرادها في عمله بهدف زيادة الخبرة والممارسة.
- مبدأ المبادرة والابتكار، لأن هذا النوع من الإدارة بالذات لا بد أن يتميز بابتكار أساليب جديدة متطورة، تقوم على الفكر البناء.

¹ عباس ابو شامة، "مراكز واجهزة ادارة الازمات في الدول العربية الواقع والمامل: التكامل بين الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث"، ملتقى علمي ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، 2015 .

- مبدأ روح الفريق إذ ليس في صالح إدارة الكارثة أن يسودها إلا روح الفريق الواحد، والجدير بالذكر هنا أن الاتصالات الشفهية تعتبر إحدى الوسائل التي تحقق روح الألفة والتعاون وتسهل العمل الجماعي .

3 : أهداف إدارة الكارثة :

إن الهدف العام لإدارة الكوارث هو تحقيق درجة استجابة سريعة وفعالة لظروف المتغيرات المتسارعة للكارثة، بهدف التقليل من أخطارها بإعداد التحضيرات اللازمة للكوارث، المتنبأ بحدوثها، أو بالتحكم واتخاذ القرارات المصيرية لمواجهة الكارثة وتقليل أضرارها ، وتوفير الدعم المواتي لإعادة التوازن إلى حالته الطبيعية ولذلك يمكن تقسيم الأهداف إلى :

أهداف تنبؤية: وتسمى بمرحلة الوقاية ، وتتمثل في ¹:

- اعداد الدراسة و المسوحات المتعلقة بتحديد مكامن المخاطر المتوقعة و تحليلها
- وضع الخطط والاستراتيجيات اللازمة للتعامل مع الكوارث وهي مجموعة من الترتيبات المتفق عليها قبل وقوع الكارثة واثناء حدوثها وبعدها
- إعداد خطة طوارئ نموذجية وشاملة تشترك فيها جميع الجهات ذات العلاقة .
- توفير القدرة العلمية على استقراء وتنبؤ مصادر التهديد الواقعة والمحتملة والاستغلال الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة للحد من آثار الكارثة.
- اكتشاف إشارات الإنذار المبكر.

أهداف استجابية : وهي أهداف يجب الوصول إليها أثناء المواجهة الفعلية للكارثة ووتتمثل في ²:

- قيادة سير عمليات مواجهة الكوارث و متابعة سيرها أولاً بأول مع كافة الجه*د
- ات المشاركة .
- وضع الوسائل المادية والبشرية اللازمة تحت الخدمة، عند وقوع الكارثة .
- ضبط وتنظيم التدخلات حيث يتم توزيع الاختصاصات والصلاحيات على المسؤولين
- جمع البيانات الصحيحة لوضع وتطبيق خطط المواجهة .
- السرعة في مواجهة الكارثة والتصدي الفوري والفاعل لها .
- التعامل مع الإعلام حيث يتم نشر المعلومات أول بأول عن تطور الأزمة .
- تحديد دور كل من الأجهزة المعنية لتنظيم وإدارة الكارثة وإنشاء مركز لقيادة العمليات .

¹ خالد مصطفى ابو ريدة ، مرجع سابق، 36-38.

² مصعب حبيب الهاشمي، مرجع سابق ، 86.

- امداد مجموعات متخذي القرار بالمعلومات والبيانات الكافية عن الموقف الحالي للكارثة وتحضير التوصيات بخصوص افضل اسلوب للتعامل مع الكارثة في كل مراحل تطورها ¹.

أهداف تلطيف وتخفيف حدة الكارثة : وتتمثل هذه الاهداف في :

- تقدير الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة

- تحقيق التكامل بين الأنشطة المتعددة والمتنوعة التي ستفترضها طبيعة إدارة الكارثة.

- تأصيل مناخ إداري يقوم على التفاهم والمشاركة بين جميع المستويات الوظيفية ذات العلاقة.

- تهيئة المنظمة والكيان الإداري داخليا للتعامل والاستجابة للكوارث بتداعياتها المختلفة وإدراكها

بدرجة عالية

- توفير المرونة التي تمكن من التشكيل التنظيمي وإعادة تشكيله وفق طبيعة الكارثة ودرجة حدتها .

- بناء وتنمية شبكة من الاتصالات الفعالة التي تؤمن توافر المعلومات بالسرعة المطلوبة.

أهداف إعادة الإعمار : وتتمثل في: ²

- إحصاء الآثار المترتبة عن الكارثة (الاجتماعية، الاقتصادية والبيئية) وتقديمها للسلطات المختصة

من اجل اتخاذ القرارات (التعويض، وإعادة الإعمار)

- العمل على تقليل الآثار السلبية والضرار للكوارث على الأفراد والجماعات.

- العمل على إعادة التوازن و الرجوع للوضع الطبيعي قدر الإمكان و استخلاص الدروس المستفادة

منها

رابعا:مراحل إدارة الكارثة :

قد يظن البعض أن إدارة الكوارث محصورة ومقتصرة في مجابهة الكوارث عند وقوعها، وفي الحقيقة فإن

إدارة الكارثة أشمل وأعم من ذلك، فهي مجموعة من المراحل المتكاملة، تبدأ من قبل وقوع وحدث

الكارثة لدرئها أو التخفيف من حدتها ومجابهة تهديداتها ومعالجة ما ينتج عنها بعد انتهائها وهي مكونة من

ثلاث مراحل أساسية كتالي:

1- **مرحلة ما قبل وقوع الكارثة :** وتسمى هذه المرحلة بفترة الاستعدادات السابقة للحدث حيث يتم

اتخاذ الإجراءات المسبقة لمنع وقوع الكارثة واهم هذه الإجراءات:³

- وضع خطة واضحة ومرنة لمواجهة مخاطر الكوارث المختلفة .

- التدريب الجيد على تنفيذ الخطة مع دراسة البدائل.

² عزة احمد عبد الله، مرجع سابق، ص351

³ عباس أبو شامة، مواجهة الكوارث غير التقليدية ، الرياض : مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر ، 2009، ص50-51.

- توفير شبكة الانذار و الاتصال وقدرتها على الاستعداد والتحرك الفوري في حالة وقوع الخطر.
- التنسيق بين الجهات المختصة (الحماية المدنية، الشرطة الخدمات الطبية، الشؤون الاجتماعية ...)
- توعية المواطنين وتزويدهم بكل المعلومات المتعلقة بالخطر وكيفية التصرف عند حدوثه وغرس ثقافة الخطر والامن لدى المواطنين .

2- مرحلة اجتياح الكارثة (مرحلة المواجهة)

- عندما تحدث حالة طوارئ لا تستطيع جهة منفردة بالقيام بجميع الأنشطة والإجراءات الفعالة الخاصة بهذه المرحلة ، بل تحتاج لفريق عمل تم تكوينه وتحديد من جميع الجهات المعنية - في مرحلة ما قبل وقوع الكارثة- وتحدد هذه الجهات طبقا لمصدر وحجم وموقع الكارثة .
- وغالبا عند حدوث حالة طوارئ فان أحد الجهات (وزاره - جهاز - هيئة -....) تأخذ مهمة القيادة وذلك طبقا لنوع الكارثة وموقعها ، على أن تقوم باقي الجهات بمعاونتها.
- وفي هذه المرحلة يتم تنفيذ جميع الأنشطة اللازمة للتعامل مع الحادث كالاتي ¹:
- ا - القيام بالإجراءات اللازمة للسيطرة على مسببات الكارثة قدر الامكان
 - ب - تنفيذ الخطط الموضوعة مسبقا.
 - ت- معاينة مكان الكارثة وإجراء التحاليل والقياسات لمعرفة وتحديد حجم وشدة الاضرار.
 - ث - تلقي التقارير المتعلقة بالكارثة ودراستها وعمل تقييم سريع للموقف .
 - ج - إنذار وإبلاغ الهيئات والجهات المعنية طبقا لنوع الكارثة والتي لها أدوار محددة بالخطة.

¹ وزارة شؤون البيئة المصرية، جهاز شؤون البيئة، "الخطة الوطنية لمواجهة الكوارث البيئية"، مصر : 2006 ، ص 39_44

سرعة الاستجابة	الامكانات	تأثيرها	المعايير/ترتيب الكوارث
سريعة	70%	30%	الكارثة 1
متوسطة	65%	35%	الكارثة 2
سريعة جدا	85%	15%	الكارثة 3

الجدول (1) :
يمثل

تقييم نسبة الاستجابة للكارثة وفقا لدرجة تأثيرها والإمكانات المتاحة

المصدر: مقابلة مع الاستاذ: لزه بن عيسى : نائب رئيس قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-(مكتب رقم.....)، بتاريخ 2020/09/02 على الساعة: 09:30

3 - مرحلة إزالة آثار الكارثة (إعادة الاتزان) :

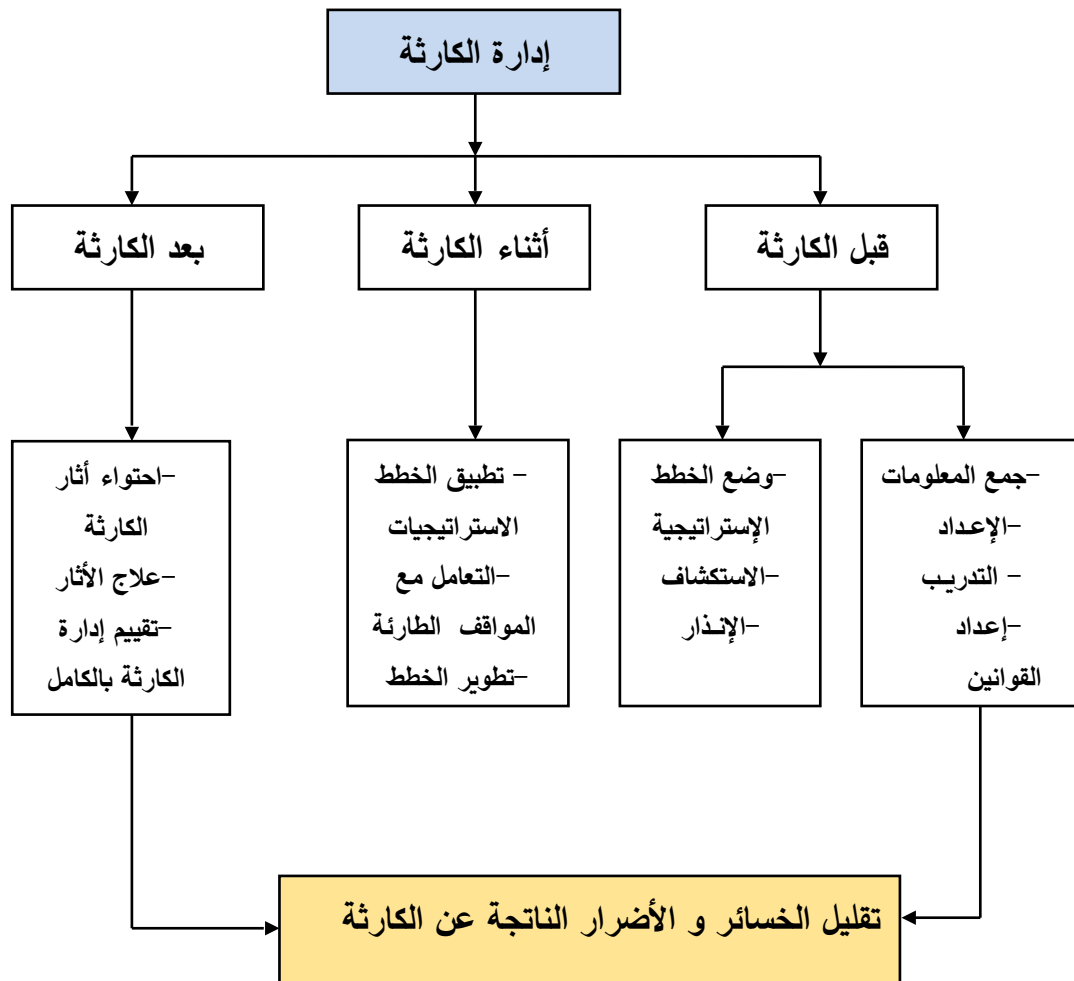
ان مرحلة إعادة التوازن للوضع السابق على نحو أفضل يستوجب من قيادة إدارة الكارثة وعيا بأهمية المرحلة وتطلع لانجاز وتحديدنا لأوجه العون التي يمكن أن تدعم بها السلطات هذه الجهود، كما ينبغي ان يكون الاهتمام في هذه المرحلة ليس محصور في إعادة البناء فقط وإنما أيضا عدم حدوث كوارث مستقبلية، أو على الأقل التخفيف من أضرارها المحتملة بأعلى درجة¹. وتعتبر هذه المرحلة هي المرحلة التي تلحق مرحلة المواجهة مباشرة ، وتتميز هذه المرحلة عن بقية مراحل إدارة الكارثة بأنها يمكن أن تخضع لتدبير وتخطيط متأن بحكم أنها لا تتم في ظروف متغيرات سريعة كحال المراحل الأخرى، إلا أنها في ذات الوقت تشبه المراحل الأخرى في أنها تستوجب جهود جهات ومؤسسات عديدة تقتضى درجات عالية من التنسيق بين هذه الجهات وفيها يتم²:

¹ عباس أبو شامة ، مرجع سابق،،ص105.

² عزة احمد عبد الله ، مرجع سابق ، ص351.

- أ- تسجيل الدروس من اجل التعامل مع الكوارث مستقبلا بشكل فعال.
- ب- تقديم المقترحات لتقادي أوجه النقص والقصور التي ظهرت أثناء المواجهة .
- ج- تسجيل الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي ترتبت على حدوث الكارثة (بطاقة ذاكرة لدى منظمة إدارة الكارثة).
- د- السيطرة على الأزمات الناتجة عن الكوارث ، والتي بدورها يمكن أن تؤدي إلى كوارث جديدة .
- هـ- تقييم كمية الاستجابة للكارثة وفقا لشدة ودرجة تأثيرها.

الشكل (1) : يمثل مختلف مراحل إدارة الكوارث



المصدر: عمار محمود سلامة، مرجع سابق، ص 34 .

المبحث الثاني : دراسة مفاهيمية حول فاعلية أداء المنظمة .

يعتبر الأداء هو سجل النتائج المحققة، يجسد سلوكا عمليا يؤدي لدرجة من بلوغ الفرد أو الفريق للأهداف المخططة أي درجة الانجاز بكفاءة وفاعلية، اما الفاعلية تتمثل في القدرة على تحقيق أهداف المنظمة من خلال حسن أداء الأنشطة المناسبة، ودون أن يتعارض ذلك مع المصلحة المجتمعية ، أما الكفاءة فهي القدرة على الاستخدام الكفء للموارد المتاحة من خلال خفض أو تحجيم الفاقد بها ، وذلك من خلال استخدام الموارد بالقدر المناسب وفق معايير محددة للجودة و التكلفة.

المطلب الاول : مفهوم فاعلية أداء المنظمة .

لا يمكن الحديث عن فاعلية الأداء بدون تعريف الأداء اولا، ولقد اختلفت آراء الكتاب و المفكرين في

مفهوم الأداء لكننا سنحاول تقديم مفهوم له مركز كفاتحة لموضوع فاعلية أداء المنظمة

1: تعريف فاعلية أداء المنظمة :

تعددت تعاريف فاعلية أداء المنظمة باختلاف المناهل والمدارس التي ينتمي إليها مختلف المفكرين هذا المصطلح يشير الى مدى مساهمة الاداء او القرار في تحقيق هدف محدد مسبقا اي ان الفعالية هي مقياس لدرجة الاقتراب من هدف منشود نتيجة القيام بعمل ما ¹.

ويعرفها برنا رد BARNARD 1974 على إنها: الدرجة التي تستطيع فيها المنظمة تحقيق أهدافها و بمعنى أكثر وضوحا فان المنظمة تتسم بالفاعلية حينما تستطيع تحقيق أهدافها، أما اذا فشلت المنظمة في ذلك فإنها تتصف بعدم الفاعلية، وهكذا فان الفاعلية وفق هذا المفهوم ،ترتبط أساسا بقدرة أداء المنظمة على تحقيق أهدافها و بدرجات متفاوتة ،وقد شاع استعمال هذا المفهوم للفاعلية بين الباحثين والمتخصصين وتم اعتماده مؤشراً أساسيا في تقييم أداء المنظمة وقياس سبل فعاليتها ويتضح جليا أعطاء مفهوم الفعالية بعدا اشمل وأوسع من معنا تحقيق الأهداف على اعتبار أن أداء المنظمة نظام مفتوحا يتعامل مع بيئة متغيرة ،لذلك فهي تسعى بكل إمكانياتها للبقاء واستمرار في الوجود وعليه فان الفعالية بموجب هذا التعريف تمكن في تحقيق ما يأتي:²

1. قدرة أداء المنظمة على تحقيق أهدافها.

2. قدرة أداء المنظمة على التكيف مع البيئة واستمرار في البقاء .

3. قدرة أداء المنظمة على النمو والتطور باستمرار

¹ محمد بشير المغربي ، مبادئ الإدارة ، الخرطوم :دار الجنان للنشر والتوزيع، 2014، ص 16 .

² نور الدين تاويريت، " قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي"، رسالة دكتوراه، (كلية العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة، 2005). ص 145 .

أي أن فاعلية الأداء تتعلق بالسبل الكفيلة باستخدام الموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية المتاحة، استخداماً قادراً على تحقيق الأهداف والتكيف والنمو والتطور .
كما تشير فاعلية أداء المنظمة إلى الأحكام التي يصدرها الإنسان حول الأفضلية أو الجاذبية كنتائج أداء المنظمة من وجهة نظر الجهات المختلفة ذات المصلحة و التي تتأثر بالمنظمة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة

و من خلال التعاريف السابقة نجد ان فاعلية الأداء في المنظمة تعني، قدرة المنظمة على تحقيق الأهداف المخطط لها، من خلال بعض المقاييس والمعايير كالإنتاج و الخدمات و المقاييس الاجتماعية السلوكية كرضا الأفراد، مما يكفل للمنظمة الاستقرار و التكيف و من ثم النمو و التطور و البقاء .

2 مقاييس فاعلية أداء المنظمة :

مقاييس او مؤشرات أداء المنظمة هي وسائل لقياس الاداء او التقدم تجاه الاهداف العملية للاجهزة والمنظمات، فتسمح مقاييس الاداء بقياس الاداء الفعلي للمنظمة بتحديد طريقة عملية لتوصيف مايعتبر اداء مناسباً وما هو غير مناسب¹.

و كل عنصر من عناصر فاعلية أداء المنظمة، له المقاييس التي تمكن من معرفة درجة فعاليته و كفاءته داخل المنظمة، و من هذه المقاييس القدرة على التأقلم، الإنتاجية، مقاييس الرضا، مقاييس الربح، المقدرة على استخدام الموارد المتاحة، مقاييس التطور، كفاءة استخدام عناصر المنظمة .

كما انه يمكن أن تستخدم بعض المقاييس للحكم على فاعلية أداء المنظمة ككل مثل حجم إنتاجها و الربح الصافي، إن فاعلية أداء المنظمة تتمثل في درجة مقدرة المنظمة على تحقيق أهدافها في ظل ظروف المنظمة ، الداخلية و الخارجية ،ويمكن ذكر هذه المقاييس كالتالي :²

_ الإنتاجية : وهي مقدرة المنظمة على إنتاج مخرجات المنظمة بالكمية المقبولة في ظل ظروف المنظمة و قياس الإنتاجية يتضمن المبيعات ،الإرباح ،بالنسبة للمنظمات الربحية و الخدمات المقدمة وجودتها ،بالنسبة للمنظمات الخدماتية

_ الكفاءة : ويمكن قياسها باستخراجها معدل (قسمة المخرجات على المدخلات)ومن أمثلة مقاييس الكفاءة معدل العائد على رأس المال ،تكلفة الوحدة ،والعائد على الاستثمار

¹ مشيب بن عايض القحطاني ، " قياس وادارة الاداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية "، بحث مقدم في المؤتمر الثاني لمعاهد الادارة العامة والتنمية الادارية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الرياض: 2012، ص17.

² وفاء شلبي، و منار عبد الرحمان، إدارة وتنمية الموارد البشرية ، مصر: د د ن ، 2003، ص142 .

_ الرضا: ويشمل رضا العاملين، والمتعاملين ، الظروف الخارجية ومن مقاييس رضا العاملين معدل دوران العاملين ، انجازاتهم ، معدل غياب العاملين ، عدد الشكاوى ، درجة رضاهم عن ظروف العمل والعلامات مع زملائهم ورؤسائهم

_ التأقلم : يقصد بها درجة استجابة المنظمة للتغير في ظروفها الداخلية والخارجية ، وذلك بان و تغير في سياستها واستراتيجياتها ، وأهدافها وخططها بشكل يظهرها بمظهر المتأقلمة والمستجيبة للظروف المحيطة بها ، والتأقلم يظهر بشكل ملموس في أهداف ، خطط ، استراتيجيات المنظمة ودرجة استفادتها من الفرص المتاحة في الظروف ، كما يتجلى التأقلم في درجة الاستفادة من نقاط قوة المنظمة والتغلب على نقاط ضعفها

_ التطور: ويتمثل في درجة نمو المنظمة، ويتمثل ذلك النمو والتطور في إدخال البرامج التدريبية للأفراد وكذلك في إدخال عناصر التكنولوجيا في المنظمة، وكذلك في تطوير منتجات وخدمات المنظمة بشكل يتماشى مع التطور في المنظمات المتشابهة

_ البقاء : كلما كانت المنظمة فعالة ، تستطيع وتضمن بقائها

- جودة الخدمة أو المنتج : والتي تنعكس على رضي الزبائن

- المسؤولية الاجتماعية :

- التوازن بين الأهداف قصيرة الأجل والطويلة : بمعنى مدى توفر التخطيط الاستراتيجي لدى المنظمة

المطلب الثاني: مفهوم تقييم اداء المنظمة .

1 : تعريف تقييم أداء المنظمة .

يقصد بتقييم اداء المنظمة ،تحليل أنماط ومستويات أداء المنظمة وتحديد درجة الكفاءة الحالية و المتوقعة كأساس للتقييم ،اي ترشيد هذه الانماط والمستويات،هكذا فالتقييم بما يهيئه من معلومات عن نقاط القوة و الضعف من فترة لأخرى،يعد وسيلة للتقويم أي ترشيد وتحسين من خلال تعظيم نقاط القوة وتضييق ومحو نقاط الضعف¹

وكذلك يعتبر تقييم الاداء في المنظمة هو طريقة منظمة لتقييم المدخلات والمخرجات و العمايات الانتاجية في المنظمة سواء كانت صناعية او خدماتية ويتضمن تقييم الاداء معايير ومقييس للاداء تعتبر مهمة للحكم على الامور².

¹ محمد فالح صالح، مرجع سابق، ص 137 .

² سفيان محمد صالح ، "تقويم الاداء المؤسسي وطرق تقييم اداء العاملين"، مجلة النهرين للعلوم الهندسية ، (جامعة النهرين، كلية الهندسة ، البصرة)، 2014، ص 4.

ويعرف تقييم أداء المنظمة كذلك بأنه عملية دراسة وتحليل الأداء الكلي للوحدات التنظيمية ، ذلك للحكم على مدى نجاحها وكفاءتها في القيام بالأعمال وتحقيق الأهداف التنظيمية، وأيضاً للحكم على إمكانات النمو والتقدم للموظفين في المستقبل وقدراتهم على تحمل مسؤوليات أكبر.¹

ويعد نظام التقييم منهجاً علمياً موجهاً نحو الحلول تدريجياً محل الإشكال أو الممارسات التقليدية للرقابة على أعمال المنظمة والأشخاص ، ومبنياً على أساس استقلالية المقيم وعلى الرصانة العلمية ، وعلى تعددية المناهج وشفافية النتائج، ويخص مفهوم التقييم أيضاً سياسة العمل ، والمؤسسات ، والأشخاص .

2: مبادئ التقييم الفعال في المنظمة :

ويجب ان تتوفر في كل تقييم مجموعة من المبادئ نذكر منها .

- 1- استخدام مفاهيم ومعايير موضوعية موحدة لقياس وتقييم العاملين في العمل الواحد او المجموعة الوظيفية المتجانسة بما يكفل وحدة وموضوعية القياس والتقييم
- 2- تأصيل مفهوم ان التقييم ليس تصيداً للأخطاء او اتهام او تقليل من قيمة المنظمة او الفرد وإنما هو تعرف على نمط ومستوى ادائه الفعلي مقارنة بالأداء المستهدف والمفترض لتحديد ما قد يتواجد من قصور .
- 3- توفر نظام فعال للاتصال بين الرؤساء و المرؤوسين على اختلاف مستوياتهم يتيح النقل الواضح والسلس لمفهوم وأهداف ومعايير تقييم اراء المرؤوسين وكذا نقل اراء وتبريرات المرؤوسين لرؤسائهم.
- 4- إبراز كل من مكامن الضعف والقوة ، بحيث لا يتم الاهتمام بالسلبيات فقط وإهمال الايجابيات او العكس.
- 5- استقاء المعلومات عن أداء الافراد و المنظمة ككل من مصادرها الاصلية المعتمدة مثل الفرد نفسه ورئيسه المباشر بالنسبة للأفراد ومن الهيئة الموكل اليها التقييم بالنسبة للمنظمة²

3 أهداف تقييم أداء المنظمة :

يمثل تقييم الاداء في المنظمة اساس موضوعيا وفاعلا في مجالات التالية:³

- . تخفيض معدل ومخاطر الأخطاء
- . تحديد مرحل التنفيذ ومتابعة التقدم في الخطط والاستراتيجيات .
- . تحقيق التعاون بين الوحدات والأقسام التي تشارك في التنفيذ .
- . تسليط الضوء علي مدى كفاءة المؤسسة في استغلال مواردها الفنية والبشرية والمالية .

¹ محمد ذيب ، "فاعلية نظام تقييم الأداء المؤسسي وأثرها في التميز التنظيمي : دراسة تطبيقية على مؤسسة الضمان الاجتماعي في الأردن"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 9، العدد 4، 2013 ، ص 691 .

² احمد سيد مصطفى، إدارة الموارد البشرية-المهارات المعاصرة في إدارة البشر، القاهرة : دار الفكر العربي، 2006 ، ص 342 .

1 محمد ذيب ، مرجع سابق ، ص 693 .

- . خلق التنافسية بين الإدارات لتحقيق مستويات أداء أعلى .
- . المساهمة في التطوير الشامل للمنظمة من خلال التعرف الى الجوانب التي تؤدي لرفع مستويات الأداء والتعرف إلى نقاط القوة و الضعف التي تعاني منها المنظمة
- ويمكن إضافة أهداف أخرى تتمثل في ما يلي :
- . يستفاد من عملية التقييم في أثناء اتخاذ القرار على مستوى عمليات المنظمة الخدمائية او الانتاجية ومعرفة هل ان اداء المنظمة في المستوى المطلوب او العكس .
- . زيادة أواصر التعاون بين العاملين والمشرفين ، وفتح قنوات الاتصال الافقية والعمودية في المنظمة ومن ثم كسر الحواجز التقليدية الموجودة في المستويات الادارية المختلفة تهدف عملية تقييم الأداء الى الربط والتكامل بين الأهداف التنظيمية (إستراتيجية) و نشاط العاملين، وخصائصهم المناسبة لتنفيذ الإستراتيجية التنظيمية والممثلة بالمنتجات المحدد مسبقا، لذلك لا بد ان يكون نظام تقييم الأداء مرنا يستجيب لأي تغيير في إستراتيجية المنظمة .
- . تقييم الاداء هي وسيلة تنمية وزيادة الانسجام والترابط بين الأفراد و المنظمة ، الأمر الذي يصعب تحقيقه غالبا في المنظمات ذات الثقافة التقليدية (الجامدة) والسلطوية والبيروقراطية.¹
- . يساهم التقييم في تخطيط القوى العاملة، ورسم سياسات الاختيار والتعيين، ويبين مدى نجاح أو فشل هذه السياسات من خلال معدلات تقييم أداء العاملين الذين تم تعيينهم واختيارهم².

المطلب الثالث : أساسيات عملية تقييم اداء المنظمة :

1: مراحل وخطوات تقييم اداء المنظمة :

- من اجل ان تصل المنظمة الى اداء فعال وتحقيق للأهداف المسطرة عليها المرور بعملية تقييم الاداء ، وعموما هذه العملية الاخيرة تمر بخمسة خطوات نذكرها على التوالي³:
- الخطوة الاولى . الاتفاق مع الإدارة:** ويتضمن لاتفاق مع الإدارة العليا في المنظمة النقاط التالية
- أ /:التفاوض على الاتفاق (العقد):**يعتبر العقد وثيقة مرجعية هامة للعمل الاستشاري الناجح ويمكن ان نذكر اهم النقاط الاساسية للعقد الناجح .
- . اهداف العقد واقعية ومفهومة للإدارة العليا للمنظمة .

³ نعجي سعاد ،"تقييم فعالية نظام تقييم أداء العاملين في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية ، مذكرة ماجستير ، (جامعة محمد بوضياف ، قسم العلوم التجارية)، 2007، ص 16.

² محمد فالح صالح، مرجع سابق، ص 138.

³ نفس المرجع ، ص 119

- . مجال العمل محدد ومتفق عليه .
- . دور الفريق الاستشاري واضح .
- . العائد المتوقع وتواريخ تحقيقه .
- . التزام الادارة بالنجاح في تحقيق العائد ،وما طبيعة ذلك الاتزان .
- . جداول التوقيت والأنشطة .
- . السرية وحق المنظمة في الاحتفاظ بالمعلومات ¹.
- ب / **الحصول على تامين ومساندة ادارة المنظمة** : ويتم ذلك باجتماع عام لكل المديرين و المشرفين للتعريف بالمشروع .
- ج / **تكوين فريق عمل** : ويجب ان يكون هذا الفريق مشترك من الخبراء والاستشاريين في المنظمة وفق لمعايير محددة لاختيار المجموعة وهي
 - . القدرة على جمع وتحليل المعلومات .
 - . الانتماء للمنظمة .
 - . الخبرة العملية للمنظمة .
 - . القدرة على الاتصال .
 - . الفضول :حب الاطلاع على كل ما هو جديد ويخص المنظمة .
- د / **تحديد معايير التقييم** : وتشمل مايلي
 - الاهداف . التوقيتات . الالتزام
 - الخطوة الثانية . جمع المعلومات التنظيمية** : وتتكون من ثلاث خطوات بدورها هي
 - معلومات الادارة والاقسام عن طريق الامقابلات
 - معلومات المتعاملين مع المنظمة
 - معلومات عن الادارات الاخرى التي تتعامل معها وعلاقات الادارات مع بعضها البعض
 - الخطوة الثالثة . تحليل المعلومات** : ويتم ذلك من خلال الاتي
 - التصنيف : ويقصد به التمييز بين الخدمات التي تحضى برضا الزبائن وبين التي لا تحضى بالرضا
 - التفاوتات : المقصود هنا عرض النتائج على المديرين المتخصصين من خلال الاجتماعات مع فريق الدراسة للتحقق مع رايهم في النتائج و الاستماع الى مقترحاتهم حول التطوير المطلوب
 - الخطوة الرابعة . تخطيط التطوير** : ويتم ذلك من خلال
 - الاهداف :تحديد مبسط ودقيق للمطلوب تحقيقه .
 - الاستراتيجية :تحديد كيفية تحقيق ذلك .
 - صياغة الاهداف :بمراجعة المعلومات المجموعة من طرف الفريق ومقارنتها بالواقع .

¹ نانسي ديكسون، تقويم الأداء: وسيلة تحسين النوعية في تنمية الموارد البشرية. (تر: سامى على الفرس) ، السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية، 1994 . ص 63 .

- . خطة التطوير : تعد لتنفيذ في ضوء الكفاءة وفاعلية اداء التنظيم¹.
- الخطوة الخامسة . ابلاغ النتائج للادارة العليا : تعتبر اخر خطوة يقوم بها الفريق المكلف بتقييم اداء المنظمة من خلال تقرير يرفع للادارة العليا من اجل .
- اعلان نهاية العمل .
- اعلان عن تلقي الخدمة الاستشارية بشكل مرض .
- تقديم خطوات التطوير المطلوبة في ضوء النتائج المتحصل عليها وملخص تنفيذي والاقتراحات عن خطط التطوير للمنظمة².

2- مستويات تقييم الاداء :

- يعتبر الاداء ظاهرة معقدة تتألف من أبعاد عديدة ومن اصعب المشكلات التي يواجهها المقيم عند الاعداد للتقويم ، اي بعد او جانب يلزم تقويمه ، وقد اشار باحثو السلوك التنظيمي في هذا السلوك التنظيمي في هذا الاطار الى ان هناك خمس مستويات كمايلي³:
- . نتائج المنظمة أو المشروع (مثل الارباح او الخدمات المقدمة)
 - . نتائج الوحدة او القسم (مثل كفاءتها او معدلات الحوادث او مستويات الإنتاج).
 - . نتائج اعمال الفرد(مثل عدد الوحدات التي ينجزها العامل وفعالية المشرف في توجيه عمل مرؤوسيه .
 - . سلوك الفرد(مثلا الخطوات التي تبعتها رجل الحماية المدنية في طريقة اسعاف لضحية ما .
 - . السمات الفردية التي تؤثر على السلوك(مثلا الاتجاهات و المعتقدات و التوقعات والمهارات و الاستعدادات و الميول و القدرات....)
- ويؤثر كل مستوى للأداء على المستويات اللاحقة ، وتشير بحوث السلوك التنظيمي في عمومها الى ان هناك عاملا اساسيا يحدد مستويات التحليل التي تستخدم في تحليل الاداء ،وهو الغرض او الهدف المراد تحقيقه من تقويم الاداء .

المبحث الثالث : المقاربات النظرية المفسرة لدور ادارة الكوارث في ترقية الاداء

المطلب الأول : الإقتراب النظمي:

¹ وفاء فؤاد و منار عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 142.

² نور الدين تاوريريت ، مرجع سابق ، ص 119.

³ نفس المرجع ، ص 125.

تنظر نظرية الأنظمة إلي المنظمة على أنها كيان متكامل أو منظومة تتكون من أجزاء ترتبط ببعضها بعلاقة تفاعل وتداخل أي أن كل جزء يؤثر في الأجزاء الأخرى ويتأثر بها، وإن الكيان الكلي يتأثر بهذه الأجزاء جميعا ويؤثر فيها إذا حدث تغيير في أي من هذه الأجزاء فإن الأجزاء الأخرى ومن ثم المنظومة في مجموعها تتغير أيضا.

تتكون المنظمة بناء على ذلك من مجموعة من العناصر الهامة هي: المدخلات، العمليات، والأنشطة، المخرجات، المعلومات المرتدة، والبيئة.

• **المدخلات:** تتمثل المدخلات في الأموال والمواد الخام والمعدات والطرق والأساليب والمعلومات بالإضافة إلي المدخلات الرئيسية وهي الأفراد الذين وظفهم المنظمة في مختلف الوظائف التي تحتاج إليها لممارسة أعمالها.

• **العمليات والأنشطة:** تعبر عن جميع الأنشطة التي تعالج بها المدخلات لتصبح مخرجات فيما بعد، وتختلف العمليات باختلاف أهداف المنظمة وطبيعة عملها، من حيث كونها منظمة صناعية أو تجارية أو جهاز حكومي أو مؤسسة خدمية وفي كل من هذه الأنواع أنواع أخرى جزئية ففي المنظمات الصناعية توجد الصناعات الاستخراجية والتحويلية، وفي مؤسسات الخدمات توجد الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية الخ .

• **المخرجات:** تتمثل المخرجات في المنتج النهائي الذي تقدمه المنظمة للمستهلكين

أو المستفيدين والذي يترجم أهداف المنظمة في صورة مادية أو معنوية (السلع و الخدمات والأفكار) ويكون قابلا للقياس حسب المعايير المحددة عند وضع الخطة

• **المعلومات المرتدة:** وهي معلومات تصل إلي المسؤولين عن المدخلات وتصلهم من الجزء الخاص بالمخرجات، والمعلومات توضح ما إذا كانت النواتج قد تمت على أحسن وجه، ويلاحظ أن هذه المعلومات تمثل نوع من الرقابة التصحيح مشار النظام ككل .

• **البيئة:** إن التفاعل مع بيئة أهم إسهامات نظرية الأنظمة في المجال الإداري حيث تصف المنظمة بأنها منظومة مفتوحة، أي بينهما وبين البيئة المحيطة بها علاقة تفاعل فهي تأخذ المدخلات من المجتمع والمنطقة التي تعيش فيها المنظمة، والتي فإن ما يوجد في المجتمع من عوامل اقتصادية اجتماعية وتعليمية وطبيعية وتكنولوجية تؤثر على نشاط المنظمة وأهدافها ومبادئها وسياسياتها كما أن الأخير

بدورها تحدث أثرها على المجتمع وتستمر هذه العلاقة التي تتميز بالتفاعل والأخذ والعطاء ما دامت المنظمة تمارس أعمالها وما دام المجتمع في حاجة إليها.¹

المطلب الثاني: الإقتراب المؤسسي:

مرّ الإقتراب المؤسسي بمرحلتين، المرحلة التقليدية التي كان الاهتمام فيها منصبا على الدولة ومؤسساتها وكانت الدراسة تطبع بالطبع الشكلي الذي يهتم بالمؤسسات الرسمية ، وتغلب فيهم النظرة الوصفية و التاريخية و الدستورية ويتجاهل هذا القتراب الفاعلين الغير رسميين، وظلّت هاذه المرحلة حتى بروز الحركة السلوكية، حيث كانت اولى بوادرها في الستينات، وتطورت بشكل جلي في الثمانينات . ويعتمد الإقتراب المؤسسي الشرح و التفصيل الوصفي للمؤسسة من حيث مجموعة من العناصر وهي:

2:

- الهدف من تكوينها، هل تأسست من اجل تحقيق غرض عام ام مكسب خاص؛
 - مراحل تطورها، وما هي العوامل التي كانت لها الادوار الحاسمة والتاثيرات الكبيرة في شكل المؤسسة
 - تجنيد الاعضاء في المؤسسة .
 - الوسائل التي تستخدمها المؤسسة من اجل المحافظة عل بقاءها.
 - علاقة المؤسسة بغيرها من المؤسسات .
 - اختصاصات المؤسسة وثقالها .
 - التنظيم الداخلي للمؤسسة و توزيع الدوار فيها .
- فالمقاربة المؤسسية ترى أن التغيير في مختلف مجالات الحياة يبدأ من الأطر التنظيمية كما ينتهي عندها أيضا، ففعل التغيير في الحياة الادارية يتوج بالتغيير في مجموعة الأطر الحاكمة لها، ولاسيما في القانونية، بداية من الدستور وإنهاء بامؤسسات ، ان القانون يبرز للإدارة ثلاثة أمور أساسية وهي ما تطالبه السلطة التشريعية بانجازه ،حدود صلاحيات الافراد فيها ، ويحدد القانون للإدارة الحقوق الاساسية و الاجرائية للأفراد و الجماعات في المجتمعات التي ينبغي على موظفي الحكومة مراعاتها³.

¹ محمد بشير المغربي ، مبادئ الإدارة ، مرجع سابق، ص53

² ليندة لطاد، وآخرون، منهجية البحث العلمي وتقنياته في العلوم الاجتماعية ، برلين:المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ،المانيا،2019، ص168 ، متحصل عليه من الموقع، <https://democraticac.de/?p=47055> بتاريخ 2020/05/15.

³ محمد بشير المغربي، مبادئ الإدارة، مرجع سابق، ص22.

ومن هنا نجد أن الاقتراب القانوني التقليدي الذي يركز على الجانب الشكلي في دراسته للظواهر كالدولة و الدساتير والسلطات ، دون إعطاء أهمية لمؤسسات الدولة وتفاعلاتها مع الأبنية الخارجية ، ومن هذا المنطلق أولى الاقتراب المؤسسي أهمية لدراسة المؤسسات وفق اطار متكامل يتضمن دراسة السلوك و الأبنية والمؤسسات و القيم ، أي الاعتماد على تحليل متعدد الجوانب و الأبعاد. وتتجلى تطبيقات هذه المقاربة إداريا في إدارة الكوارث عندما تركز على التغيير الذي حصل في القوانين المنظمة لصيرورة العمل في مواجهة الكوارث واستحداث اليات وطرق جديدة للتصدي لها من خلال قوانين منظمة لهذه العملية سواء على المستوى الدولي اين نرى القوانين التي تتخذها المنظمات الدولية والإقليمية بعد ما تبين ان خسائر المترتبة عن الكوارث ما فتئت تزداد من كارثة لأخرى وكذلك على المستوى المحلى وفي الجزائر نلاحظ ان الدولة اهتمت بسن قوانين تخص ادارة الكوارث خاصة تلك التي تلت زلزال الاصنام وبالضبط المرسوم التنفيذي 231/85 و المرسوم التنفيذي 232/85 و الذي من خلالهما ظهر مخطط تنظيم النجدة (PLAN ORSEC) حيث يعبر هذا الاخير على تنظيم اداري موحد تحدده مجموعة من القوانين والتنظيمات، هذا التنظيم مشكل من مجموعة من الاجهزة والمؤسسات الفرعية، له دور مجابهة الكوارث .

و القانون 20/04 المؤرخ في 2004/08/25 والذي جاء نتيجة للتغيرات الحاصلة في البيئة من تهديدات خطيرة سببتها كوارث مثل فيضانات باب الواد 2001 ، و زلزال بومرداس 2004 ، حيث ركز هذا القانون على الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة . كذلك الكثير من التنظيمات التي اتخذتها اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل ومهام الدولة، وجاء تقنين تلك التحولات كشرط جوهري للتمييز بين كونها تحولات مجتمعية وهيكلية في أداء الإدارة العامة تطمح لبلوغ الأهداف ، على أن نكون أمام تحول متذبذبا لا يراعي لمتطلبات الواقع .

المطلب الثالث : اقتراب اتخاذ القرار

يرجع الفصل في ظهور النظرية إلى تلك المساهمات التي قام بها بعض الباحثين أمثال "سيمون"، H.ASIMAN " و "سيرت" R.CYERT و " مارش" JAMES.MARCH " حيث يرى سيمون أن التنظيم عبارة عن هيكل مركب من الاتصالات والعلاقات بين مجموعة من الأفراد من هذه العلاقات يستمد كل فرد جانبا كبيرا من المعلومات والقيم والاتجاهات التي تحكم عمليات اتخاذ القرارات³. إذ يرى سيمون أن التنظيم عليه أن يتخذ كافة الخطوات التي تمكنه من صياغة قرارات رشيدة، ويمكن تحقيق ذلك بوسيلتين:

أولها تحديد نطاق المسؤولية أي تحديد مسؤولية الفرد حتى يكون أهداف محددة توجهه أثناء اتخاذ قراراته.

والوسيلة الثانية تثبيت القواعد والإجراءات الرسمية، ووضع بعض الميكانزمات تمثل الأوامر والتعليمات الرسمية وبرامج التدريب ووسائل الاتصال التي تساعد على تقليل عدد الحلول البديلة التي يجب أن يأخذها الفرد في اعتباره، مما يؤدي إلى توفير الزمن الذي يستغرقه الفرد².

إن العمل التنظيمي هو عمل جماعي في الأساس وبالتالي فإنه ينبغي توفير بعض العمليات التي تسهل تنظيم العمل الجماعي، تلك هي عمليات اتخاذ القرارات في المقام الأول وأنواع القرارات التي يتخذها التنظيم بدلا من الفرد هي:

. تحديد وظيفة الفرد أي واجباته العامة.

. تحديد السلطة أي تقرير من الذي يملك حق اتخاذ قرارات أخرى بدلا من الفرد . وضع القيود على مجالات الاختيار المتاحة أمام الفرد وذلك للتنسيق بين أنشطة الأفراد المختلفين في التنظيم¹

ومعنى هذه العملية ، أنه يتم تقسيم العمل على أساس رأسي حيث يتم إنشاء هرم سلطة يتدرج من القمة إلى القاعدة ويتم تخصيص أفراد في مستويات التنظيم المختلفة لعملية اتخاذ القرارات بدرجات متفاوتة ، إن هذا التخصص في اتخاذ القرار يحقق المزايا الآتية.

. التنسيق بين الأنشطة المختلفة

. زيادة خبرة متخذي القرارات.

. تحديد المسؤوليات بين أعضاء التنظيم

ويؤكد سيمون أن عملية اتخاذ القرارات يجب أن تتسم بالرشد والعقلانية حتى يمكن تنفيذ أهداف التنظيم.

ولكي تكون القرارات رشيدة لا بد من تحديد المشكلة أو الموضوع محل البحث وتحليل الموقف الحالي وتحديد البدائل والتدبر فيها، والتفكير في النتائج تترتب على الأخذ بكل من هذه البدائل ودراسة هذه النتائج وأخيرا الاختيار بين هذه البدائل.²

إضافة إلى ما سبق ، فإن مقارنة اتخاذ القرار بين الجوانب الرشيدة والجوانب غير الرشيدة في عملية اتخاذ القرار كما أن هذه النظرية تعبر أهمية للدافع والمشاعر في بناء القرارات.

¹ " علي سلمي"، تطور الفكر التنظيمي، الكويت : وكالة المطبوعات، 1975. ص115.

² " طلعت إبراهيم لطفي"، علم اجتماع التنظيم، مرجع سابق. ص 29 .

وهذا يعني أن مؤسس هذه النظرية " هربت سيمون" يركز على اعتبار أن القرارات هي العمود الفقري لأية مؤسسة، ومن تم يبدو جليا أن أنصار اقتراب اتخاذ القرار يمزجون بين الجوانب العقلانية والجوانب اللاعقلانية المتصلة بالعاطفة والاتجاهات في عملية صنع القرار.¹

وتتجلى تطبيقات هذه المقاربة في، ان ادارة الكوارث هي ادارة ذات تنظيم راسي تتسلسل تحدد فيه القيادة والمسؤولية من الاعلى الى السفلى وتحدد فيه الاجراءات التي تساعد على اتخاذ القرارات الرشيدة المختارة من بين البدائل المتاحة وتعتبر عملية اتخاذ القرار في ادارة الكوارث العملية الاهم نظرا كون القرارات هنا لها علاقة مباشرة اما بتجنب خسائر اكثر مما حدث او بزيادة تاثيرات الكارثة . كذلك اتخاذ القرار في ادارة الكوارث غالبا ما يتسم بعدم التاكيد لذلك ترى هذه المقاربة ان اصحاب القرار يجب ان يتسمو بالخبرة الكافية من اجل اتخاذ قرارات رشيدة وعقلانية

¹ علي السلمي، "تطور الفكر التنظيمي، مرجع سابق. ص118

خلاصة واستنتاجات :

ومما سبق نجد أن الكوارث بشقيها الطبيعية ومن صنع البشر تبقى المهديد الأساسي لحياة الإنسان، كونها متعددة في أنواعها وشدتها وصعوبة التنبؤ بها، ومن هنا جاء أسلوب إدارة الكوارث كأحد الأساليب الحديثة في الإدارة، يهتم بالتصدي للكارثة في مختلف مراحلها من اجل رفع فاعلية الأداء، وهذا الأخير يتحقق حين وصول إدارة الكوارث إلى أهدافها بأقل جهد ووقت وتكلفة .

ومن هنا كانت نقطة الانطلاق للبحوث العلمية في تطوير الدراسات والمناهج المفسرة لدور ادارة الكوارث في ترقية الاداء حيث تم وضع مجموعة من المقاربات المفسرة لدور إدارة الكوارث ومدى فاعليتها، ويمكن استخلاص جملة من النتائج التالية :

أ- ان المتتبع لموضوع الكوارث يجد انها تتميز بخصائص اهمها: المفاجئة والتهديد وضيق الوقت ولهذا تحتاج مواجهتها؛ ادارة متخصصة توكل لها مواجهة مخاطر الكوارث من خلال الادوار التالية:

. الوقاية والانداز المبكر، قبل حدوث الكارثة.

.التدخل وبكفاءة اثناء حدوث الكارثة.

.عملية التقييم واستخلاص الدروس بعد الكارثة.

ب- أن فاعلية أداء المنظمة تتعلق بالسبل الكفيلة باستخدام الموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية المتاحة؛ استخداما قادرا على تحقيق الأهداف والتكيف والنمو والتطور .

ت- تعتبر ادارة الكوارث مؤسسة رسمية موضوعة من طرف الدولة، وهي منظمة مفتوحة على بيئتها الخارجية، تتميز باتخاذ قرارات رشيدة في ضيق من الوقت، وعلى هذا يمكن تفسير طريقة عمل هذه الادارة من خلال المقاربات التالية :

1- الاقترب النظمي:كون ادارة الكوارث منظمة واحدة تتكون من العديد من الاجزاء(منظمات فرعية) و أي خلل في هذه الاجزاء يؤدي الى خلل في ادارة الكوارث بصفة عامة.

2- الاقترب المؤسسي:كون ادارة الكوارث ادارة عمومية تعتمد على قوانين وتنظيمات لمزاولة مهامها

3- اقترب اتخاذ القرار:اهم عنصر في ادارة الكوارث هو القرار الرشيد في ظروف عدم التاكيد وضيق من الوقت.

الفصل الثاني

دور ووظيفة إدارة الكوارث وأثرها على فاعلية
الأداء

ان مواجهة الكوارث هو نهج عريض يشتمل على الإجراءات التي ترمي الى التقليل من مخاطر الكوارث ويمكن لهذه الإجراءات أن تكون سياسية، قانونية وتقنية فنية، او اجتماعية او اقتصادية، وتعتمد عملية التصدي للكوارث على آليات لوجستية لا يمكن لإدارة الكوارث ان تحقق اهدافها من دونها كتوفير الغطاء القانوني والقيادة الفعالة وعمليات الاتصال والمخصصات المالية، ونظرا كون الكوارث غير متوقعة زمانا ومكانا وحجما عند حدوثها فان الامر يستلزم مجموعة من المتطلبات يجب توفيرها لادارة الكوارث من اجل رفع فاعلية أداءها وتحقيق أهدافها .

وبالرغم من استعداد الكثير من الدول والحكومات لمواجهة خطر الكوارث إلا أنها كثيرا ما تصادفها معوقات وتحديات فنية وادارية واقتصادية تعرقل سيرورة عملية المواجهة، بالإضافة إلى عنصرى.....، يتطلب مزيدا من الحضور العلمي والتقني لإدارة الكوارث مع ضرورة التخصص والتفرد العلمي، وحاولنا معالجة إدارة الكوارث وما تحتاجه من متطلبات لاجل رفع فاعلية في الأداء تجاه الكوارث، وللإطاحة بما تم الإشارة إليه ، تم تقسيم الفصل الثاني الى ثلاثة مباحث كالآتي:

المبحث الأول : الآليات اللوجستية المميزة لإدارة الكوارث .

المبحث الثاني : متطلبات رفع الأداء لإدارة الكوارث .

المبحث الثالث : المعوقات التي تحد من دور إدارة الكوارث.

المبحث الاول: الآليات اللوجستية المميزة لادارة الكوارث

المطلب الاول : الآليات القانونية الموجهة للوقاية من الكوارث

ان المتتبع للكوارث بكل انواعها وصنوفها التي شهدها العالم اليوم ،ليدرك تمام الادراك فداحة وخطورة الكارثة وطنية وإقليميا ودوليا ،كما يدرك الاثار السلبية التي تخلفها الكوارث وراثها سواء كانت طبيعية ام التي هي بفعل الانسان امنيا واجتماعيا ونفسيا واقتصاديا ، ولما كانت الكوارث بهذه الخطورة ، أدى هذا إلى ضرورة مواجهتها ، حيث وضعت معظم دول العالم آليات قانونية تحدد كيفية الوقاية والتدخل أثناء الكوارث ومن الطبيعي ان تختلف طبيعة هذه القوانين من دولة لأخرى وذلك بسبب طبيعة الكوارث في كل دولة وبسبب الأسلوب الإداري المتبع . ، كما تعتبر أيضا محل اهتمام المنظمات الإقليمية التي تعمل جاهدة من اجل التصدي لهذه الكوارث ، والتي تعتبر بمثابة تحديات تواجه الدول الإقليمية، وذلك من خلال وضعها هي الأخرى مجموعة من القوانين تخص التعاون فيما بين الدول من شأنها التصدي لهذه الكوارث بمختلف أنواعها، وكذلك على المستوى الدولي من خلال منظمات دولية متخصصة في هذا المجال التي تقوم بعقد مؤتمرات عالمية ووضع استراتيجيات وآليات وتوصيات لمختلف دول العالم من شأنها التخفيف أو حتى الحد من هذه المخاطر .

هرميا نبدا بجملة البروتوكولات المكرسة لمواجهة الكوارث كالتالي :

- محليا
- اقليميا
- دوليا

اولا: التنظيمات المكرسة على المستوى المحلي:

على المستوى المحلي اهتمت معظم الدول بحماية مواطنيها من اخطار الكوارث وذلك بوضع اليات تنظيمية وقانونية لتنظيم عمليات المجابهة ضد الكوارث وهنا يمكن ان نعطي مثال لبعض القوانين المكرسة في بعض الدول مثل الجزائر ومصر .

1. بعد زلزال 10 اكتوبر في الشلف تقرر وضع تنظيم للوقاية و التكفل بالكوارث الطبيعية او الصناعية ، تقاديا لوقوع كارثة مهما تكن، مما ادى بالسلطات العمومية الى اصدار عام 1985 مرسومين حول الوقاية من الكوارث وتنظيم الاسعافات (مرسوم 231/85 ومرسوم 232/85) ، إن المشرع الجزائري تطرق لمجموعة من النصوص القانونية في هذين المرسومين والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 85-231 والتي تنص على : « يحدد هذا المرسوم شروط تنظيم التدخلات والإسعافات التي تقوم وتنفيذها لدى وقوع الكوارث »(1)
- المرسوم 85-282، وبالضبط في المادة الأولى منها والتي تنص على: « يتعين على كل سلطة أو هيئة مؤهلة أن تتخذ وتستخدم في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع التدابير
- المادة 06 من قانون 04-20، والتي تنص على : « ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى الوقاية من الأخطار الكبرى والتكفل بأثرها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبينتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك » (2).
- تشكيل المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى في سنة 2011 هي هيئة مؤسساتية تقوم :
- بتنسيق وتقييم النشاطات المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى
2. وفي دولة مصر ، وضعت مجموعة من القوانين للتصدي لاطار الكوارث اهمها :
- . القانون رقم 4 لسنة 1994 :وهو قانون خاص باكوارث البيئية حيث تكلم في مادته (25)يضع جهاز خطة للطوارئ لمواجهة الكوارث ، وتعتمد الخطة من مجلس الوزراء ، وتسند لخطة الطوارئ بوجه خاص مايلي :
- أ . جمع المعلومات المتوفرة محليا ودوليا عن كيفية مواجهة الكوارث و التخفيف من الاضرار الناتجة عنها
- ب . حصر الامكانات المتوفرة على المستوى المحلي والقومي والدولي وتحديد كيفية الاستعانة بها بطريقة تكفل سرعة مواجهة الكوارث .
- و تتضمن الخطة . تحديد انواع الكوارث . انشاء غرفة عمليات مركزية . تكوين مجموعة عمل
- 2 . وضع خطة وطنية شاملة تتمثل في (خطة الطوارئ الوطنية المصرية لمواجهة الكوارث البيئية .2006) ثانيا : **التنظيمات المكرسة على المستوى الإقليمي** : في الآونة الأخيرة أدركت المنظمات الإقليمية الآثار السلبية التي يخلفها التدهور البيئي، والنمو الديمغرافي المتسارع وغير المخطط له مسبقا، على تحقيق أهداف التنمية المستدامة في هذه المناطق، ولذلك اعتمدت استراتيجيات وآليات للحد من المخاطر تمثلت في :

¹ المادة 01، المرسوم التنفيذي رقم 85-231 مؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، ج، ج، د، ش، عدد 36، صادر في 28 أوت 1985.

² المادة 06، القانون رقم 04-20 مرجع سابق ، ص15

- الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث

لعبت جامعة الدول العربية دورا هاما وفعالا، في تعزيز إجراءات وآليات الحد من المخاطر الكبرى في السياسة الإقليمية ، ولقد اعتمدت الاستراتيجية العربية على تحديد عدة محاور من بينها نجد:

• تعزيز الالتزام بمنهج شامل ومتكامل في شتى القطاعات والمجالات من اجل الحد أو التقليل من مخاطر الكوارث.

• بناء القدرات اللازمة لتحديد ورصد وتقييم مخاطر الكوارث وإدراجها في خطط وعمليات الاستجابة للطوارئ والاستعداد والتعافي .

• بناء القدرة على مواجهة أخطار الكوارث من خلال المعرفة والبحث والتدريب (1).

• إدراج الحد من مخاطر الكوارث في مخطط وعمليات الاستجابة للطوارئ و الاستعداد والتعافي..

- المؤتمرات العربية للحد من مخاطر الكوارث

- المؤتمر العربي الأول للحد من المخاطر الكوارث تم اجرائه بتاريخ 19 إلى 21 مارس 2013 في العاصمة الاردنية عمان باعتباره المرجع الاولي للمؤتمرات، والذي كان فرصة لجميع اصحاب المصلحة في المنطقة لعقد ومناقشة تحديات الحد من مخاطر الكوارث والتقدم المحرز في المنطقة العربية بما في ذلك تنفيذ اطار عمل هيوغو وخطة التنمية لما بعد 2015 .

واعتمد المؤتمر " اعلان العقبة من مخاطر الكوارث في المدن العربية " الذي يحدد اجراءات ملموسة وأهداف يجب تحقيقها بحلول 2017 من اجل بناء القدرة على الصمود من خسائر الكوارث .²

- المؤتمر العربي الثاني للحد من المخاطر الكبرى : استمرت الجهود والانجازات العربية في مجال الحد من المخاطر الكبرى، وذلك بعقد مؤتمر ثاني للحد من المخاطر في 16 سبتمبر 2014 في شرم الشيخ في مصر .

¹ الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2020، المرجع السابق ، ص، 4 .

* تجدر الإشارة إلى أن الصين ضيقت واتهمت أول طبيب مكتشف لفيروس كورونا وهو الطبيب لي وون ليانغ في ديسمبر 2019 حينما اكتشف حالات لمصابين 07 في مستشفى يوهان . وتوفي هذا الطبيب في 07 فبراير 2020 بفيروس كورونا .
² المؤتمر العربي التحضيري الثالث للحد من مخاطر الكوارث، تنفيذ اطار سانداي في المنطقة العربية، PDF ص2

- المؤتمر العربي الثالث للحد من مخاطر الكوارث: عقد بالدوحة في 03 ماي 2017

واهم ما نادى به هذه المؤتمرات من نقاط هو كالتالي :

- وضع قوانين ولوائح لتقييم المخاطر وخطط استعجالية للحد من المخاطر الكبرى.
- دمج إدارة مخاطر المناخ في استراتيجيات التنمية المستدامة .
- استحداث وتطوير أنظمة الإنذار المبكر من أجل تحديد ومراقبة المخاطر* .
- إجراء تقييم المخاطر وربطها بالخسائر التاريخية لتسهيل وضع إجراءات الاستجابة والتخفيف من الآثار والحد الملائم، ووضع استراتيجيات تمويل للمخاطر بناء على تلك التقييمات.
- وفي الأخير إعلان يوم 31 مارس "يوم عربي للحد من مخاطر الكوارث" كما أصدر

إعلان العقبة عن الحد من المخاطر الكبرى في المدن العربية.⁽¹⁾

الوكالة الإفريقية لمواجهة المخاطر:

هي وكالة متخصصة تابعة للاتحاد الإفريقي لمساعدة الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي من أجل تحسين قدراتها وتخطيطها في مواجهة الظواهر الجوية أو المخاطر الكبرى بالغة الشدة بشكل أفضل⁽²⁾، وتهدف الوكالة الإفريقية إلى ما يلي:

- . تمكين الأطراف من تحسين تقدير وإدارة المخاطر عن طريق أدوات مالية حديثة.
- تقديم مساعدة للأطراف من أجل التخطيط والاستعداد لمواجهة حالة الطوارئ التي تسببها المخاطر الكبرى.

. مساعدة الأطراف على تقدير الأثر المالي للخسائر الناتجة عن المخاطر، والقيام بإنشاء صندوق اعتماد احتياطي إقليمي لمساعدة الدول المتضررة من المخاطر الكبرى. (3) **التنظيمات المكرسة على المستوى**

الدولي للوقاية من الكوارث

¹ المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث، إعلان شرم الشيخ للحد من مخاطر الكوارث في 16 سبتمبر 2014، PDF، ص4، متحصل عليه من: www.preventionweb.net/files/36370_declarationfinalversionarabic21_sept.pdf.

² اتفاقية إنشاء الوكالة الإفريقية لمواجهة المخاطر، ص، 3.

www.africanriskcapacity.org/wp_content/uploads/2016/11/AUD.3 تم الاطلاع عليه في 5 مارس 2019، الساعة

ان الكوارث مشكلة عالمية لا تعترف بالحدود السياسية ونظرا ان البيئة الطبيعية هي وحدة واحدة بين دول العالم ولاجل التصدي للكوارث تظهر أهمية الاستجابة الدولية لمواجهتها ومحاولة السيطرة والتقليل من أضرارها، فقد ذهب المجتمع الدولي إلى التأكيد على القواعد القانونية التي تتمثل في :

العقد الدولي للتخفيف من خسائر الكوارث الطبيعية (IDNDR)

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 62-69 في سنة 1987، الذي ينص على أن الفترة 1990 إلى 1999 تمثل العقد الدولي للتخفيف من خسائر الكوارث .

استراتيجية وخطة عمل يوكوهاما (1994)

في عام 1994 تم تبني أول مؤتمر عالمي للتخفيف من الكوارث، الذي انعقد في يوكوهاما باليابان والذي يتضمن استراتيجية وخطة عمل لعالم أكثر أمنا، وأسفر المؤتمر عن مجموعة من المبادئ أهمها: وأهدافه الرئيسية هي كالتالي:

- تحسين قدرات الدول وذلك من أجل التخفيف من آثار المخاطر، والاهتمام بقضية تقديم المساعدة الإنسانية للدول النامية المتضررة من المخاطر الكبرى.
- الاستعداد والتحصير لمواجهة الكوارث أو الوقاية منها، ويجب أن يكون هذا الاستعداد جزءا لا يتجزأ من سياسة التخطيط والتنمية في المستوى المحلي والإقليمي، والثنائي والمتعدد الأطراف والعالمي.
- الإنذار المبكر للكوارث بواسطة التكنولوجيا والإعلام الفعال من اجل الاستعداد الناجح لمواجهة الكوارث والوقاية منها.
- يجب على كل الدول أن تتحمل مسؤولية حماية مواطنيها وكذا حماية البيئة، وكل المقومات الوطنية من آثار المخاطر. (1)

إطار عمل هيوغو التأهب للكوارث تحقيقا للاستجابة الفعالة للفترة 2005-2015 ، شدد هذا الإطار على أن الحد من الكوارث ليس مجرد موضوع يتناوله العاملون في المجال الإنساني و المدافعون عن البيئة بل هو أيضا مهم لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة وتلخصت هذه الإرشادات في

- تقع على عاتق الدول المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ تدابير الحد من أخطار الكوارث .

¹ إستراتيجية وخطة عمل يوكوهاما ، https://www.unisdr.org/files/1037_finnalreportwcdrarabic1.Pdf ، تم الاطلاع عليه

- يتطلب الحد من أخطار الكوارث بصورة فعالة مساهمة المجتمع المحلي .

- يجب إدماج الحد من الكوارث في الأنشطة الإنمائية .

- الأخذ بالامركزية فيما يتعلق بالمسؤولية عن الحد من أخطار الكوارث .

- الشراكة بين القطاع العام والخاص أداة مهمة للحد من الكوارث .

تقرير سانداي (2015 . 2030) :حوار سانداي هو منتدى خاص تنظمه الحكومة اليابانية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي لهدف عام هو ادارة المخاطر الكوارث من اجل تعزيز القدرة على مجابهة الكوارث في المستقبل .

. يجب ادماج الحد من الكوارث في الانشطة الانمائية .

. الاخذ بالامركزية فيما يتعلق بالمسؤولية عن الحد من اخطار الكوارث .

. الشراكة بين القطاع العام والخاص اداة مهمة للحد من الكوارث ¹

المطلب الثاني : القيادة و اتخاذ القرار في إدارة الكوارث :

أولاً : القيادة إن القيادة من أهم المهارات الواجب توفرها في العاملين في المستويات الإدارية العليا وخاصة وقت حدوث الكوارث.

1 . تعريف القيادة في إدارة الكوارث

نحاول اولاً ان نعرف القيادة الادارية بصفة عامة، حيث يمكن تعريفها على أنها "القدرة علي التوجيه والتنسيق والاتصال واتخاذ القرارات والرقابة بهدف تحقيق غرض معين وذلك باستعمال التأثير والنفوذ أو استعمال السلطة الرسمية عند الضرورة

ولقد عرف رنسيس لايكيرت (Rensis Liket) القيادة على أنها قدرة الفرد على التأثير على شخص او جماعة وتوجيههم وإرشادهم لنيل تعاونهم وتحفيزهم للعمل بأعلى درجة من الكفاءة من اجل تحقيق الأهداف المرسومة ²

¹ إطار عمل هيوقو (2005 . 2015)، مرجع سابق، ص 8 .

² حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة، النظريات العمليات الادارية، وظائف المنظمة، عمان: دار الحامد للنشر، 2006، ص 215 .

و هناك من عرف القيادة : بمجموعة السلوكيات التي يمارسها القائد في الجماعة والتي تعد محصلة التفاعل بين خصال شخصية القائد، والأتباع، وخصائص المهمة، والنسق التنظيمي، والسياق الثقافي المحيط، وتستهدف حث الأفراد على تحقيق الأهداف المنوطة بالجماعة بأكبر قدر من الفعالية التي تتمثل في كفاءة عالية في أداء الأفراد، مع توافر درجة كبيرة من الرضا، وقدرا عاليا من تماسك الجماعة¹.

2 . القيادة اثناء الكوارث :

تمثل القيادة اهم المقومات التي يتحدد بتطورها وتقدمها مستوى اداء أي منظمة ، وعلى قدر كفاءتها وخبراتها وإبداعاتها وإمامها بكافة جوانب الازمات و الكوارث بقدر نجاحها في إدارة الكوارث وجدير بالذكر ان إدارة القيادة للمستويات الاجتماعية والأخلاقية الملقاة على عائق المنظمة تمثل البنية الاساسية لاية خطة او البرامج الخاصة بادارة الكوارث وبمراحلها الثلاث ،مما لاشك فيه ان ابعاد موقف الكارثة (المفاجئة . التهديد . الوقت المتاح) تؤدي الى تحفيز صانع القرار الى الاهتمام والبحث عن بدائل وحلول غير نمطية ، فالوقت المتاح لاختيار البديل يؤدي في معظم الحالات الى ابتكار اسالي ب واصدار قرارات جديدة للتعامل مع الحاضر وهو ما يسمى بالموقف الابتكاري للازمة او الكارثة لان الازمة او الكارثة موقف غير عادي فيتحتم على القيادة مجابهته بتفكير غير عادي .²

فالقيادة وقت الكوارث بصفة خاصة هي مسئولية وتحدي والموافقة على قبول المنصب القيادي يعني قبول التحدي لذا يجب أن يكون لدى قائد فريق الازمات والكوارث القدرة على التأثير في أعضاء الفريق و ذلك لكي يتمكن من توجيه نشاطهم ودوافعهم وحفزهم على التفكير الإبتكاري في توليد البدائل الأخرى لاتخاذ القرارات المناسبة لمختلف انواع الكوارث ، والعمل على احترام كل عضو، والحفاظ على تماسك المجموعة لضمان سير الفريق في الاتجاه الذي يحقق أهداف خطط الطوارئ .

3 . خصائص القيادة اثناء الكوارث

1 . خصائص الشخصية

¹ محمد نعمان زيادة ، "اثر التدريب على مقدرة المؤسسات الدولية العاملة في قطاع غزة على ادارة الازمات" ،مذكرة ماجستير ، كلية التجارة ، الجامعة الإسلامية غزة ،(2012، ص40 .

² عفاف محمد الباز، "دور القيادة في إدارة الازمات" ،مذكرة ماجستير، (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ،2001) ، ص 69

لضمان نجاح ادارة الكوارث في التعامل مع الكارثة ينبغي أن يتحلى القائد بالصفات التالية:

- الشجاعة التي تدفعه إلى اقتحام المخاطر بجسارة وإقدام.

- التفاؤل بالقدرة على التغلب على الكارثة والاعتقاد بأن الأمور سوف تتحسن لصالحه

- الثبات ورباطة الجأش والصمود أمام تدهور الأحداث، والقدرة على التكيف السريع معها والسيطرة عليها، وعدم الانفعال في المواقف الصعبة

- أن تكون لدي القائد القدرة علي التخيل والتوقع بمسار أحداث الكارثة واتجاه حركة قوى الفعل الأزموي، خاصة وإن توفرت الأجهزة العلمية والإلكترونية الحديثة وما تتيحه من قدرة على رصد حركة واتجاهات الكارثة وتحليلها.¹

- الرغبة في مساعدة الغير، والثقة بإمكانات وقدرات أعضاء فريق ادارة الكوارث.

- الثبات ورباطة الجأش والصمود أمام تدهور الأحداث والقدرة على التكيف السريع معها والتوافق والسيطرة عليها.

وتتمثل نقاط القوة التي يجب ان يتمتع بها القائد لبلوغ اهدافه فيما يلي .

. قوة الشخصية : وهي مجموعة الصفات و الميزات التي يمتلكها كالذكاء والإبداع والبدئية والثقافة الواسعة والحكمة .

. الاهتمام : يجب ان يولي القائد الناجح كل اهتمامه بالكارثة وطرق معالجتها. وقد يتطلب منه الأمر تكريس كل وقته وجهده و التتصل من مسؤولياته* الأخرى.²

ب . الخصائص الموضوعية (المكتسبة)

تتعلق هذه الخصائص بالمعلومات والثقافة والتعليم والتدريب التي يجب أن يتمتع بها القائد، ومن أهم هذه الخصائص ما يلي:³

أ- القدرة على جمع المعلومات وتحليلها، والتعامل في ضوئها بسرعة وحسم ومهارة واقتدار .

أ- القدرة على صياغة ورسم التكتيكات اللازمة للتعامل مع موقف الأزمة.

ب-التبصر والرؤية : اي له القدرة على تصور مستقبل منظمته ووضع الخطط لبلوغ الاهداف

- توظيف الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة بنجاح في التعامل مع الأزمة.

¹ الخضيرى محسن، ادارة الازمات، منهج اقتصادي اداري متكامل لحل الازمات، ط2، القاهرة : مكتبة مدبولي ، 1990، ص94

*المسؤوليات العائلية والاجتماعية وغيرها .

² محمد نعمان زيادة ، مرجع سابق ، ص 41 .

³ نفس المرجع ، ص 42 .

- القدرة على شرح أفكاره وتوصيل المعلومات والتعامل بالإشارة والرموز .
- أن يكون مؤهلاً ومدرّباً على أصول القيادة ومتطلباتها الرشيدة.
- التمكين : وهي مشاركة القائد أتباعه في أعمال التأثير والسيطرة ، واتخاذ القرارات المتعلقة بعمل الجماعة.¹

الخصائص الفنية :

- القدرة على التحفيز وتحويل مواطن الضعف في الأزمة إلى قوة ايجابية.
- يمتلك مواصفات فريدة من نوعها بحيث يمكن مكافأة رؤوسيه في الوقت المناسب وبالشكل المناسب ، مما يشكل دافعية قصوى لدى رؤوسيه .
- القدرة الامتناهيّة على التعبئة ا و التجنيد حتى بإمكانيات لوجستية بسيطة والاستفادة القصوى منها
- نتيجة لخبرته المتراكمة في مجال القيادة تمكنه من توقع مآلات الأزمة و الكارثة أو على الأقل التنبؤ بتطوراتها و الاحتراز للاسوأ وما يمكنه من اتخاذ قرارات قد تكون غريبة او محيرة ، لكنه في النهاية يقلل من جملة التداعيات .

4 . مسؤوليات و ادوار القيادة اثناء مراحل الكارثة

- . تحديد و تقييم المخاطر المحتملة : تعتبر تحديد المخاطر من المهام الرئيسية للقيادة في ادارة الكوارث حيث يتعين عليها مواجهة تلك الكوارث للتعرف على نوعية وطبيعة المخاطر والآثار السلبية التي قد تخلفها وبالتالي تمكن هذه العملية من الاستعدادات لمنع او مواجهة الكوارث .
- . عمل برامج الاستعدادات لمواجهة الكارثة : وعملية الاستعداد هي عبارة عن الانشطة والمجهودات التي تهدف الى تطوير القدرات العملية للتعامل مع الكوارث بكفاءة وفعالية، وتكون الاستعدادات من خلال :
- تحديد الامكانيات المادية و البشرية المتاحة لادارة الكوارث .
- اعداد مراكز الطوارئ وتوفير سبل الاتصالات و التدريب .
- التنسيق مع الأطراف ذات العلاقة في التعامل مع الكارثة (خلايا الازمات، وزارة الداخلية، مؤسسات الامن، جهاز الحماية المدنية، مؤسسات الصحة ، الامداد، الخدمات المدنية، النقل... الخ .
- . إنشاء نظم الإنذار المبكر : يعطي نظام الانذار المبكر تحذير مسبق و مناسب في الوقت المناسب للقيادة في ادارة الكوارث لاتخاذ القرارات و الاجراءات المناسبة
- . اعداد خطط الطوارئ ، فإعداد الخطط هي اداة لا بد منها لأنها تصمم قواعد العمل ووسائل تجميع المعلومات الاساسية للكارثة .

¹ حسين حريم ، مرجع سابق ، ص 217 .

. انشاء فريق لإدارة الكوارث : ان احد الادوار المنوطة بعمل القيادة هو إنشاء فريق إدارة الكوارث، حيث يؤدي وجود مثل هذا الفريق الى زيادة قدرة ادارة الكوارث على مواجهة الكوارث وذلك بتوفير المعلومات الخاصة بالمجالات المتنوعة الفنية، الاجتماعية، البيئية، وتندرج تحت أهم بند في مجابهة الكارثة وهو التدريب، فمن غير المجدي تحدد فرقة أو خلية أزمة لإدارة الكارثة غير مدرب ومؤهل، وإلا تحول إلى مجرد تكليف أو إشراف على إدارة فرق العمل، وهنا يكمن الفرق الجوهرى بينه وبين تدريب وتحضير فرق لإدارة الكوارث وآخر لتسيير ومتابعة أزمة أو كارثة .

. **تقييم الكارثة و التعلم** :يتضمن دور القيادة في هذا السياق استرجاع واستعادة الاحداث ودراستها دراسة معمقة واستخلاص الدروس المستفادة منها.¹ وهذا من خلال استغلالها كتغذية او كبطاقة ذاكرة للوقوف على أوجه القصور والفسل، إذ لا توجد إدارة للكوارث متكاملة أو ناجحة بنسبة 100% وهذا من شأنه في عملية المحاكاة والاستعداد للكارثة من تدارك كل الأخطاء السابقة ، ولهذا يقال : إن كل كارثة سابقة هي مدرسة للكارثة اللاحقة، وخير مثال على ذلك ما تقوم به الفيدرالية الأمريكية للنقل الجوي من برامج: تحقيقات للكوارث الجوية التي تحدث في أسطولها والالتفات إلى أدق التفاصيل، و الاستعانة بخبراء النقل الجوي والسلامة والملاحة الجوية .

وهو الأمر الذي من شأنه فعلا ان يزيد من فاعلية الأداء في إدارة الكوارث والسيطرة على الكارثة وربما الوصول حتى للتحكم بما نسبته تتراوح ما بين 25% الى 30% اي الثلث ويبقى باقي العوامل مجتمعة ما بين ظروف الكارثة (طبيعتها ، شدتها، اتساعها) بالإضافة إلى الإمكانيات المتوفرة وطبيعة القيادة والإدارة كذلك .

ثانيا :اتخاذ القرار (الأزموي) في ادارة الكوارث

تقوم القيادة بمباشرة العديد من الأعمال الميدانية والتي يتم من خلالها حماية الممتلكات والأرواح والتقليل من المخاطر المحدقة واثارها ولذا يحتاج إلى اتخاذ القرارات سريعة تتطلب الدقة والسلامة والفاعلية . حيث تتباين تلك القرارات تبعا لأهميتها ودرجة متخذها، ومدى تأثيرها ومسبباتها ونتائجها المتوقعة .

واتخاذ القرار هو جوهر العملية الإدارية وبشكل عام يعرف بأنه ، الاختيار المدرك والواعي والقائم على أساس التحقق والحساب في الاختيار البديل المناسب من بين البدائل المتاحة في موقف معين .² وكذلك اتخاذ القرار هو عملية اختيار أسلوب علمي معين من بين عدد من البدائل والنجاح في إدارة الكارثة يعتمد إلى حد كبير على قدرة اتخاذ القرار السليم .³

¹ عفاف محمد الباز، مرجع سابق ، ص 72.

² عبد الغفار الدويك، إدارة الأزمات والكوارث واتخاذ القرار، الرياض :مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، 2012 ، ص226 .

³ خالد مصطفى أبو ريده ، مرجع سابق ، ص 95.

وتعتبر أهم محددات اتخاذ القرار وهي :

- أ - الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة ،لذا فإن كثيرا من القرارات عادة ما تعكس القدرة على الاستخدام الأمثل لإمكانيات المتاحة.
 - ب- الضغوط الخارجية ، وتتمثل في تدخل جهات خارجية وتظهر من الأطراف المعادية والتي تثير القلاقل للاستفادة من الكارثة
 - ج- سلوكا لأشخاص وسماتهم ، فبمعارضة الآخرين قد يعني أن قرارات معينة لا يمكن ان تتخذ.
- واختيار القرار يرتبط في أساسه بوجود معايير ترشيد يمكن الاحتكام اليها في عملية الترجيح والمفاضلة النهائية وهي كالتالي ¹:
- مدى وضوح فكرة الهدف .
 - درجة الدقة في قياس وتقييم الاحتمالات المترتبة على الأخذ بقرار معين من بين عدة قرارات بديلة .
 - القدرة على على تحديد نوع المعلومة المطلوبة لخدمة الهدف النهائي .

اعتبارات اتخاذ القرار لمواجهة الكوارث :

يتطلب اتخاذ القرار لمواجهة الكوارث مراعاة ما يلي :

1. تخفيف حدة الضغوط الداخلية والخارجية التي يتعرض لها متخذ القرار لتجنب التأثير السلبي على درجة رشد القرار المتخذ.
2. اختيار متخذ القرار الذي يتمتع بالخبرة والمهارة في اتخاذ القرارات في ظروف الكوارث التي تتسم بالغموض وقلة المعلومات .
3. اختيار معاوني متخذ القرار ممن يتمتعون بالقدرات والمهارات والمؤهلات الأمنية المناسبة لاتخاذ القرارات.² بالإضافة إلى المهارات المهنية والفنية .
4. توسيع دائرة المشاركة في اتخاذ القرار بإشراك كافة الإدارات المعنية في التشاور لحل الكارثة ، وكذلك مشاركة المرؤوسين والجهات المختصة بتنفيذ القرارات المتخذة في عملية اتخاذ القرارات الدعم النواحي الإيجابية.
- 5 توفر عناصر متابعة مراحل صنع القرار تنفيذه .
6. ملائمة الظروف البيئية ،الاجتماعية الاقتصادية ،الثقافية .³

¹ عبد الغفار الدويك، مرجع سابق، ص224 .

² فهد احمد الشعلان ،السلامة من الكوارث الطبيعية والمخاطر البشرية، القاهرة : دار الشروق ، 2002 ، ص123 .

³ خالد مصطفى ابو ريبة ، مرجع سابق، ص 96 .

7. السرعة والفعالية ومراقبة التنفيذ، ويمكن التذليل على ذلك تكوّن لجنة متابعة انفجار ميناء بيروت في تاريخ 2020/08/04 ولم تخرج نتائج التحقيق حتى في المهلة المحددة لها وهي 05 أيام .

خطوات صنع القرارات في الكوارث : تنقسم عملية اتخاذ القرارات إلى عدد من الخطوات

والمراحل التي يمكن تلخيصها فيما يلي وذلك حسب :¹

أ- **تشخيص المشكلة (الكارثة):** يجب التركيز على الأسباب الحقيقية للمشكلة، فالتشخيص السليم للمشكلة هو الطريق السليم لحلها، فإن الكوارث قد يسهل رصد حركة تطورها أحيانا، إلا أنه وفي حالات كثيرة يصعب التعرف على كنهها وأهدافها، لذلك فمرحلة التشخيص تساعد كثيرة في التعرف على الكوارث وتحديد معالمها.

ت- **تحليل الكارثة :** بعد أن يتم تشخيص الكوارث ، يتم تحليل كافة أبعادها وعناصرها، وهذا لا يأتي إلا بمحاولة جمع أكبر معلومات عنها، وبعد تحليل المعلومات بموضوعية، يتم التوصل إلى الجوانب المختلفة للكارثة وبكافة أبعادها، مما يسهل على قادة ادارة الكوارث التعامل معها، وإيجاد البدائل للمعالجة.

ويجب التنبيه على جزئية مفصلية في هذه المرحلة والتي تخص الكوارث التي هي بسبب الإنسان خاصة الكوارث الصناعية والانفجارات ،ويمكن تلخيصها في 03 نقاط مفصلية وهي :²

1 . المحافظة على مصرح ومكان الكارثة: وهذا لا يتم إلا عن طريق المتدخلين الأساسيين من وزارة الداخلية والجيش ووزارة الصحة وغيرهم

2 . حفظ جميع الأدلة وتوثيقها والمكافحة ضد طمسها وإخفاؤها: الكثير من القرارات المتخذة في

الكوارث تصاب بالفشل او توصف بأنها مجانية للصواب وهذا بسبب اندثار الأدلة او طمسها عن قصد او غير قصد، فيفقد القرار الركيزة الأساسية له وهي الشاهد في مسرح الجريمة

3.عدم إغفال اي سبب مهما كان ثانويا او هامشيا:لان عملية إغفال أي عنصر من شأنه أن يؤثر على اتخاذ القرار وسلامته والتي تؤثر فيما بعد على مدى فعالية الأداء لمجابهة الكارثة وحسن إدارتها.

ج- **إيجاد وتقييم البدائل:** وتعتبر من أهم مراحل اتخاذ القرار، إذ أنها تتعلق بإيجاد الخيارات المقبولة للتعامل مع الكارثة ، بشرط أن تكون البدائل المطروحة قابلة للتنفيذ

د - **اختيار البديل المناسب لحل الكارثة :** بعد ما تم في المرحلة السابقة وتقييم كافة الخيارات لحل المشكلة (الكارثة)، تأتي عملية اختيار البديل المناسب الذي يحقق الهدف بأقل تكلفة وبأدنى تضحية.

¹ عبد العزيز النجار ، الإدارة الذكية ، الإسكندرية : المكتب العربي الحديث ، 2008 ، ص 58.

² مقابلة مع ،الاستاذ ، لزه بن عيسى، مرجع سابق ، تاريخ المقابلة: 2020/02/17.

هـ - مراجعة البديل التقييمي: لا بد من مراجعة البديل المختار واجراء تقييم داخلي وخارجي يحسب فيه تكلفة الربح والخسارة واستخدام نظم واساليب كمية وهو ما يجر الى ضرورة التكميم عند صنع القرار واتخاذ

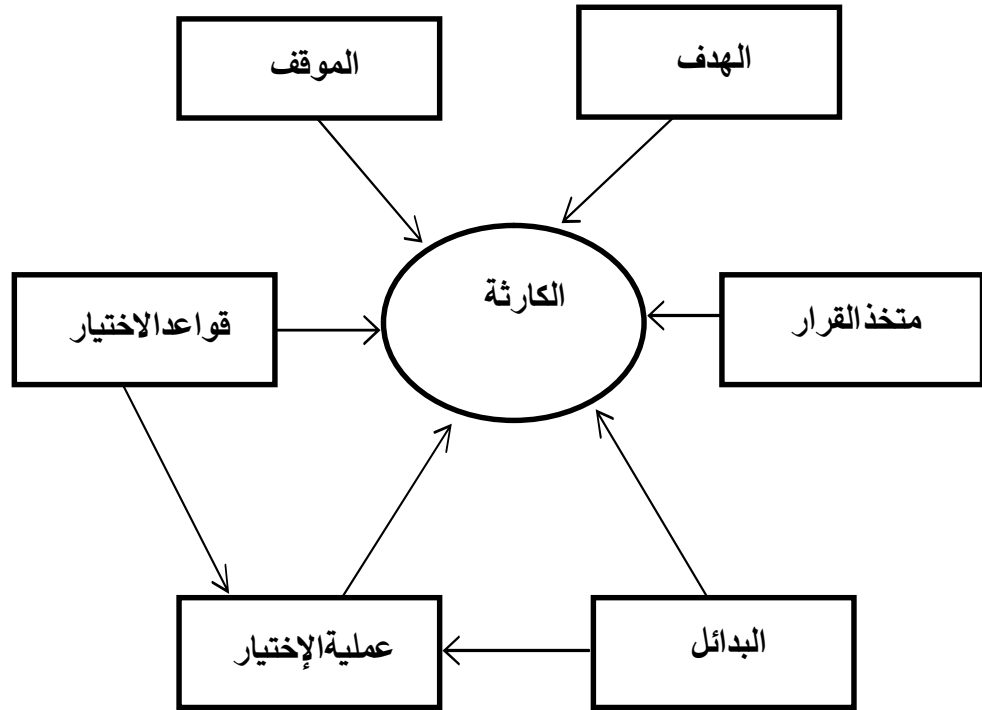
و- اشراك الفاعلين: لا بد من مشاركة العاملين في عملية اتخاذ القرار لان المشاركة تدعم القرار

وتحسن نوعيته لان المشاركين من الممكن أن ينبهو المدير إلى أمور غير ظاهرة له¹

ان عملية إشراك العاملين تكتسي أهمية غير خافية خاصة ونحن في هاته الألفية نتجه اكثر فاكثر الى تعزيز الادارة التشاركية وتشتيت القرار، مع ما يتضمنه من تصويب لصانع القرار وتحفيز للعاملين والفاعلين عند احساسهم ان القرار هو قرارهم .

الشكل (02) يبين عناصر اتخاذ القرار أثناء الكارثة

¹ فاتنت عوض الغزو، القيادة والإشراف الإداري . عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 227 .



المصدر: جمال بوربيع، " الكوارث الطبيعية ومخططات الاندماج الاجتماعي". رسالة دكتوراه،(كلية العلوم الإنسانية،جامعة سطيف،2014)، ص 147

المطلب الثالث : الاتصال في إدارة الكوارث

إنّ للاتصالات دور رئيسي على مرالعصور فحياة الإنسان القديمة وصراعه مع قوى الطبيعة منها خاصة ،كان فيها الإنسان متعطش للمعلومة لتفسير الظواهر المخفية بالنسبة له في تلك الأزمنة وشمل

بحثه عن إجابات للعديد من الظواهر حوله والتي تتطلب البحث عن المعلومات حول ماذا يحدث ؟ كيف يحدث ؟ متى يحدث ؟

يعتبر الاتصال بالنسبة لتسيير الكوارث، الدعامة الأساسية التي يقوم عليها أي تنظيم، فهو عملية تفاعل اجتماعي لبناء معانٍ تشكل في العقول صور ذهنية للعالم، يتبادلونها عن طريق الرموز، و هو المشاركة في فكرة أو اتجاه أو موقف، و هو أساس العلاقات الإنسانية و من خلاله يمكن أن تتطور هاته العلاقات وذلك لشموله على معلومات وأفكار و تجارب مختلفة¹.

1 . تعريف نظام اتصال في ادارة الكوارث :

ويمكن تعريف نظام الاتصال في المنظمة على انه " النظام الذي يحقق التبادلات الهادفة للأفكار والآراء والتعليمات والحقائق ، سواء كانت بيانات أو معلومات بين الجهات المختلفة في المنظمة (أفراد أو إدارات أو وحدات) من خلال استخدام رموز وإشارات خاصة وبشكل يساعد في تحقيق أهداف المنظمة"².

و بذلك يعدّ اتصال الأزمات والكوارث نشاطا اتصاليا كما عرّفه الخبراء يتعامل مع الغموض والتهديد بنوعيه، الداخلي والخارجي و ذلك لجهل أسباب وعوامل نشوب الأزمة أو وقوع الكوارث وإمكانية استمرار أثارها و اتساع فجوتها³.

ويتطلب التعامل مع الكارثة بكفاءة عالية وضع أسلوب للاتصال يتضمن:

أ- تحديد الأفراد الذين سيتم الاتصال بهم في حالة وقوع الكارثة (تحديد وبدقة المرسل والمستقبل)

ب- تحديد الهدف من الاتصال بحيث يكون للاتصال أثناء الكارثة أهداف واضحة ومحددة.

ت- أن تكون الرسالة ملائمة لطبيعة الكارثة ومصاغة بوضوح في ضوء الهدف، وتحديد المصدر بتحديد من سيقوم بنقل محتوى الرسالة .

1 حمدي محمد شعبان، الإعلام الأمني وإدارة الأزمات والكوارث، القاهرة : الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، ،

2005 ، ص 58

2 برهان محمد ،انظمة المعلومات الادارية ، القدس :منشورات جامعة القدس المفتوحة ، 1996 ، ص 36

3 حمدي محمد شعبان، مرجع سابق ، ص 85

ث- وتحتاج عملية الاتصال أثناء إدارة الكوارث إلى كم مناسب من المعلومات الملائمة والفورية لتداعيات أحداث الكارثة ، و استخدام وسائل الاتصال الرسمية وغير الرسمية ويجب أن يكون نظام الاتصال في المنظمة انسيابيا ودقيقا وسريعا، ويسمح بتدفق المعلومات بين المستويات المختلفة باستخدام التقنية الحديثة كالحاسب الآلي وكذلك شبكة الانترنت (الشبكات الداخلية) التي تبدو أكثر فعالية خاصة بين القطاعات الوظيفية(الجيش، الشرطة ، الدرك الوطني)، كما أنها تسمح بنسبة أمان كبيرة، مع سرية فائقة.

2 . دوافع الاهتمام بالاتصالات اثناء الكارثة

أهم دوافع الاهتمام باتصالات الكارثة ما يلي ¹:

أ- تزايد عدد الكوارث التي تعاني منها الدول في السنوات الأخيرة، وما يصاحبه من تزايد سخط للجماهير على سوء اداء دولهم لمجابهتها.

ب- التأثير العميق والمدمر للكوارث على الافراد والدول ، وما يعنيه ذلك من عواقب على السمعة والصورة الذهنية على الدول و الحكومات

ت- تحظى الكوارث بتغطية واسعة في وسائل الإعلام باعتبارها من الأخبار السلبية التي تحقق الانتشار لوسائل الإعلام وتلبي حاجة الناس من المعرفة وحب الاستطلاع.

ث- لا يقف المردود السلبي لتأثير الكارثة عند حد منظمة بعينها، بل قد يتجاوز إلى التأثير على قطاع كامل من المنظمات أو على البيئة بأكملها

ج- تؤثر طريقة تعامل المشتغلين بالعلاقات العامة مع مندوبي وسائل الإعلام على طبيعة التغطية الإعلامية للكارثة سلبيا وإيجابيا.

3. أهمية المعلومات ودورها في إدارة الأزمات والكوارث

يمكن توضيح دور المعلومات في إدارة الأزمات والكوارث بناء على مراحل إدارتها وذلك على النحو التالي:

أ / مرحلة ما قبل الأزمة: وتتمثل فيما يلي ²:

¹ محمد نعمان زيادة ، مرجع سابق، ص 37_40 .

² إطار عمل هيوغو ، مرجع سابق، ص 40.

- المساهمة في تحديد السياسات العامة والأهداف.
- المساهمة في تقدير المخاطر والتهديدات المحتملة.
- المساهمة في تحديد الكوارث والأزمات المحتملة.
- بناء قواعد المعلومات المناسبة لكل من هذه الكوارث .
- الإبذار في التوقيت المناسب للكارثة

ب/ مرحلة الكارثة :

- الحفاظ على متابعة تطور الأحداث وتزويد طاقم إدارة الكارثة باحتياجاته لتطوير أو تغيير السيناريوهات المعدة، وإعداد البدائل لصالح اتخاذ القرار؛
 - مواجهة التداعيات وردود الأفعال اثناء الكارثة ؛
 - استخدام المعلومات كأحد الوسائل للتعامل مع السلطات من جهة ومع مجتمع الكارثة من جهة اخرى.
 - ويرى الأستاذ فانتن عوض أهداف ووظائف عملية الاتصال في التالي: ¹
 - تسهيل عملية اتخاذ القرار في جميع المستويات من خلال توفير المعلومة للأفراد والجماعات
 - المحافظة على سرية المعلومة وهنا يلعب عامل الثقة دور كبير؛
 - تعزز عملية الاتصالات الدافعية لدى العاملين لأنها تحدد ما يجب القيام به وكيفية تحسين الأداء ، إذ أن تحديد الأهداف وتوفير التغذية العكسية عن سير التقدم في تحقيق الأهداف شيء ضروري وهام
- ج- مرحلة ما بعد الكارثة:

الاستمرار في متابعة الأحداث لاستعادة الأوضاع واستخلاص الدروس للاستفادة منها في الكوارث مستقبلية مشابهة .

مهمة غرفة العمليات : إن مهام غرفة عمليات إدارة الكوارث والأزمات تتمثل بالآتي ² :

1. الاحتفاظ بأحدث المعلومات عن إدارة الكارثة قبل وأثناء وبعد وقوعها .
2. إحكام السيطرة على زمام المبادرة في جميع مراحل مواجهة الكوارث و الأزمات (جهة واحدة - وحدة القرار- السرعة)
3. توفير المعلومات الضرورية عن مكان وحجم الكارثة والخسائر، والأخطاء المحتمل وقوعها وإرسال واستقبال هذه المعلومات.
4. تحقيق التنسيق والتنسيق بين الجهات المختصة العاملة، وتحقيق درجة عالية من الفعالية.
5. تحديد الاحتياجات الحقيقية لمواجهة الكارثة ، وتحديد مصادر الاحتياجات والاستخدام الأمثل للإمكانيات.

¹ فانتن عوض الغزو، مرجع سابق، ص252-253

² ، عباس ابو شام ، "التكامل بين الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث"، مرجع سابق ، ص 16 .

6. تنسيق الاحتياجات للمعونات الدولية.

المطلب الرابع : المخصصات المالية لادارة الكوارث

إدارة الكوارث هي أسلوب إداري يتطلب إشراك العديد من الهيئات والأجهزة تقوم بأدوار مختلفة كل في اختصاصه كالتهيئة والإعداد المبكر والتدريب والإنقاذ والإسعاف والأمن والإسكان والتجهيز..... الخ، وكل هذا يتطلب امكانيات مالية هائلة وضخمة تفوق قدرة المجتمع المحلي المعني بالكارثة .

إن المخصصات المالية في الموازنة المخصصة لمختلف جوانب ادارة الكارثة ،كانت وستظل عامل

أساسي لنجاح هذه العملية ، وانه يجب على الحكومات تقديم التمويل للحصول على نتائج اكثر فاعلية في

إدارة الكوارث¹

ويعد وجود التمويل والموارد بشكل كاف واتاحتها لكل من التخطيط والعمليات؛ عملية جوهرية لتسيير نظام إدارة الكوارث بشكل جيد، و ينبغي أن تشمل الأطر القانونية الوطنية تخصيص اموال في الميزانية الوطنية والية تمويل مؤسسية من اجل ادارة الكوارث ،و ينبغي الا يقتصر هذا على اموال الطوارئ التي يمكن الانتفاع بها في اوقات الكوارث اي (بواسطة اعلان حالة الطوارئ) بل يجب ان تكون دائمة ومنطقية على أنشطة التأهب و الإنعاش، وإعادة الإعمار أيضا.

وينبغي ان ينص القانون بوضوح على الكيفية التي سيتم اعادة توفير موارد الاغاثة المخصصة على المستويين المحلي و الوطني بعد انتهاء حالة الطوارئ والمصدر الذي يمكن منه حسب الطبيعة الجغرافية والسكانية. كما أن السياسة العامة تتأثر بالعوامل الاقتصادية من خلال :

1- إن السياسة العامة تتأثر بالمتغير الاقتصادي سواء كان ذلك يتعلق بمستوى التنمية الاقتصادية

والاجتماعية او بسمات النظام الاقتصادي والاجتماعي؛

2- حجم او ندرة او وفرة الموارد الاقتصادية التي تؤثر في طبيعة السياسة العامة؛

3- نوعية النظام الاقتصادي المتبنى من طرف الدولة (رأسمالي، اشتراكي او إسلامي) فدور الدولة

في النشاط الاقتصادي يختلف تبعا لطبيعة النظام الاقتصادي.²

¹ حبيب عبد الله ، احمد ابو زايد ،مرجع سابق ص 43 .

² لزهري بن عيسى،"تحليل السياسة العامة"،محاضرات القية على طلبة السنة الثانية جذع مشترك: علوم سياسية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية- جامعة محمد خيضر- بسكرة-،الموسم الجامعي : 2012-2013)، ص16.

أموال إضافية في حالة حدوث كارثة اكبر مما كان متوقع. ومع ملاحظة ان هذا يتاثر بطبعة وقدرة الدولة وفقا لمواردها وحجم الوفرة لديها، اذ ان الدول تتباين مواردها ومخصصاتها المالية لادارة الكوارث حسب الطب

وحتى اذا لم تكن الخطة الوطنية توصي اولا بطلب المساعدة الدولية يجب ان تكون هناك تشريعات وسياسات مناسبة لتسيير دخول وادارة الاموال الخارجية، ولضمان نقلها بصورة فعالة الى المستويات المحلية، اذا تطلب الامر، وينبغي ان تشمل هذا اعداد وقرار انظمة لتعبئة الموارد من قبيل الموافقة على قوانين مالية، ووضع اجراءات تشغيلية معيارية للوصول الى تلك الموارد واستخدامها، كذلك

يجب وضع اجراءات لتسهيل والتعريفات الجمركية للمواد الاغاثية الواردة والهيئات العينية الاخرى وهناك وسائل اضافية لزيادة توفير لاستخدامها في ادارة الكوارث، وكثير منها ينطوي على اتفاقيات لا تجلب بالضرورة في حد ذاتها اموال اضافية، وانما تسمح عوضا عن ذلك بتحرير اموال موجودة، ويلزم اعداد كل هذا استنادا الى فهم واضح للكيفية التي ستفيد بها تلك الوسائل المجتمعات المتضررة والاقتصادات المحلية المتضررة من الكوارث وهي تشمل ما يلي¹:

أ . شراكة (عامة . خاصة) تقدم خدمات تامين من شأنها تذليل الصعوبات توزيع عبء مخاطر الكوارث بالنسبة للأفراد و الحكومات.

ب . مشاريع لتغطية الحكومات ولا سيما حكومات الدول الصغيرة في مواجهة الاثار المالية الضخمة للكوارث.

ج . آليات لتوزيع أعباء المخاطر عبر اسواق اعادة التامين الدولية لربط الممولين العالميين بالسكان الفقراء .

د . برامج حكومية للحماية المجتمعية بمشاركة القطاع الخاص تعتمد ادارة الكوارث على عدة مصادر لتوفير الموارد المالية من اجل اداء مهامها بكفاءة وفعالية، وهي كالتالي :

- المبالغ التي توفرها الدولة من موازنتها العامة، خاصة الأنظمة الاقتصادية الاشتراكية او ذات البعد الاجتماعي، حيث تشجع القطاع العام ويتدخل في مجمل النشاط الاقتصادي...وبالتالي صارت الموازنة العامة واحدة من الوسائل الاقتصادية والسياسية الرئيسية في المجتمع.²

ولكل دولة طريقة خاصة في كيفية تخصيص القيمة المالية للصندوق الخاص بمواجهة الكوارث.

¹ إطار عمل هيوغو، مرجع سابق، ص 32 .

² لزهرة بن عيسى، مرجع سابق، ص 16.

- مبالغ التأمين حيث تعتبر وكالات التأمين مصدر لا يستهان به أثناء الكوارث خاصة في الدول المتطورة.
- المنظمات الدولية كالبنك الدولي والتي تمكن الحكومات من تمويل عمليات الإغاثة. ولا يخفى على الجميع ما تتطوي عليه القروض والمعونات من اثار سلبية وضغوطات مفروضة على الدولة المستفيدة التي تبذل قصارى جهدها من اجل ارضاء الدول المانحة. كذلك يمكن الإشارة إلى إشكاليتين هما :
- البطئ: ويتعلق ببطئ عمليات الإغاثة أو التمويل أو إيصال المساعدات الخارجية.
- المشروعية وطرائق التوزيع.¹

المبحث الثاني :متطلبات رفع الأداء لإدارة الكوارث

إذا كان الهدف من إدارة الكوارث هو تحقيق استجابة سريعة أمام كارثة تتسم بالفجائية والسرعة والشدة، فلا تستطيع هذه الإدارة أداء مهامها بكفاءة وفعالية إلا إذا توفرت لها مجموعة من المتطلبات الأساسية تكون سبباً لها في رفع أداءها و تحقيق أهدافها بأسرع وقت و اقل تكلفة وبأدنى خسائر .

المطلب الاول: التنسيق المنظمي في ادارة الكوارث :

1) تعريف التنسيق: هناك عدة وظائف ادارية واهمها خمسة وظائف وهي : التنظيم التخطيط التوجيه الرقابة ثم التنسيق، ويعني التنسيق (بالمفهوم العام) إجراء ترتيبات في التنظيم، بهدف ربط الأنظمة الفرعية للتنظيم مع بعضها بعضاً، للوصول إلى أهداف محددة دون تكرار وازدواجية، ودون فجوات أو صراعات تنظيمية.

وهناك العديد من التعريفات لوظيفة التنسيق، منها :

أ- عرفه (موني، ورايلي) بأنه تحقيق العمل الجماعي وتحقيق وحدة العمل والتصرف في اتجاه هدف محدد متفق عليه.²

ب- هو القدرة على تحقيق الانسجام والتفاهم والتوافق فيما بين دعائم البناء الإداري المادية والبشرية لاي منظمة وهو يوحد الجهود البشرية من اجل تحقيق الأهداف والمقاصد.³

2) الاجهزة و المنظمات المعنية بالتنسيق فيما بينها لمواجهة الكوارث

¹ المرجع نفسه، ص50.

² يونس امين، دراسات في الادارة العامة، الاسكندرية:الدار الجامعية، 2005، ص233.

³ عباس ابو شامة،"التكامل بين الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث"، مرجع سابق، ص 11 .

نظرا كون الكوارث ظواهر تخلف دمار وخسائر معتبرة في الارواح والممتلكات ، كان لزاما ان تكون عملية مواجهتها موكلة الى عدة هيئات ومنظمات محلية ودولية تتكاتف وتتعاون فيما بينها ولا تتحقق هذه العملية الا من خلال التنسيق اسلوب اداري من أساليب مواجهة الكوارث وتأثيراتها، ذا طبيعة خاصة تميزه عن غيره من الأساليب الإدارية، وتمارس فيه مجموعة من الأنشطة والوظائف والإجراءات قبل وأثناء وبعد وقوع الكوارث لمواجهتها في مراحلها المختلفة بهدف منع حدوثها وتكرارها كلما كان ذلك ممكنا والتقليل أو الحد من أضرارها على الإنسان والممتلكات عند وقوعها واعادة الحياة الطبيعتها وازالة آثارها بعد وقوعها الذي يربط هذه المنظمات من اجل تحقيق هدف واحد ، وتتمثل هذه الاجهزة والمنظمات في ¹:

. جهاز النجدة والانتقاذ و الاجلاء

. جهاز الامن والنظام العام

. جهاز التكفل الطبي و النفسي للمنكوبين ونظافة الامكنة

. جهاز المعدات والتجهيزات المختلفة .

. جهاز الاتصال والاعلام .

. جهاز الاشغال العمومية .

. الاتصالات السلكية واللاسلكية .

. النقل (البري ، البحري والجوي).

. التضامن والانشطة الانسانية والتموين .

. الطاقة .

. التزويد با لماء الصالح للشرب

. الاسكان المؤقت .. الخبرات والتقييم والحصيلة .

(3) أهداف التنسيق في ادارة الكوارث:

يهدف التنسيق إلى إحداث نوع من التناغم في أداء المهام ، بحيث تحقق الأهداف بعيدا عن الازدواجية والتداخل في الاختصاصات. ومن أبرز أهداف التنسيق ما يأتي: ²

¹ المادة 43 من المرسوم التنفيذي 19 / 59 ، مرجع سابق

² عمر محمود احمد سلامة ، مرجع سابق، ص31 .

- 1 . خلق مناخ اداري يقوم على التفاهم والمشاركة بين جميع المستويات والتخصصات الوظيفية ذات العلاقة .بما ان ادارة الكوارث تضم مجموعة من الاجهزة والهيئات
- 2 . مرونة التشكيل التنظيمي وفق الظروف المحددة لطبيعة الكارثة ودرجة حدوثها.
- 3 . بناء شبكة اتصالات فعالة تؤمن تدفق المعلومات بالسرعة المطلوبة، وتساعد في تحديد أبعاد الكارثة ، والنتائج المترتبة عليها ؛
- 4 . كفاءة وفاعلية في استقراء المستقبل لتكوين الصورة المتكاملة لحجم الكارثة وطبيعتها، والتمكين من وضع جميع البدائل الممكنة للمجابهة؛
- 5 . القدرة على تركيز الجهد العام المبذول، وتوجيه الاهتمام نحو المشكلات الرئيسية ، مع الاستعادة من التغذية الراجعة .

وأضاف عباس ابو شامة ¹:

تحقيق المساواة والعدالة في المعاملة بين جميع الأطراف المتدخلة في إطار مواجهة الكوارث ؛

منع المنافسة التي تؤدي الى عرقلة العمل؛

تجنب الدخول في منازعات وخلافات في بيئة العمل.

3 دور التنسيق في حالة الكوارث : للتنسيق عدة ادوار تختلف حسب مراحل الكارثة و هي ²:

أ . التنسيق قبل حدوث الكارثة :

وهي مرحلة الاستعداد وكذلك التدريب واجراء التمارين المشتركة والتقييم المشترك لتهديدات المخاطر المحتملة وفيها يتم تجهيز وتجميع وسائل الاتصال المشتركة من اجل ضمان القرارات السليمة لإدارة الكوارث ، من خلال تنسيق جمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها ، وتحديد الأسلوب الأمثل لها، وأسلوب طلب تبادل المعلومات وتدفعها بين المنظمات النشطة .

ب . التنسيق في أثناء الكارثة :

¹ عباس ابو شامة : التكامل بين الأجهزة المختلفة لإدارة الأزمات والكوارث، مرجع سابق، ص13.

² نفس المرجع ، ص11.

التفعيل المشترك للخطط وإبراز دور القيادة الموحدة، حيث يكون هناك تكامل جهود كل الاجهزة في المواجهة، ويهدف التنسيق في هذه المرحلة إلى ضمان توحيد جهود كل أجهزة إدارة الكوارث في أثناء التعامل مع الكارثة ، سواء أكانت داخل المركز، أم في مناطق العمل الميدانية . كما يهدف إلى أن يكون هناك ضمان في سيولة المعلومات والأنشطة الخاصة بالمتابعة الدقيقة والموقوتة لكل خطوات تنفيذ (سيناريو) العمل

ج . التنسيق بعد انتهاء الأزمة:

وهنا يتم التقييم المشترك لما حدث ، والعمل على تعديل الخطط المشتركة بين جميع الأجهزة، و يهدف التنسيق إلى ضمان التأكد من إنهاء الكارثة طبقا للقرار السابق اتخاذه حيالها، مع تنسيق تداول المعلومات الجديدة ، بما يضمن إعادة تقويم (السيناريوهات الأخرى وتعديلها، بما يتناسب مع الموقف الجديد ، مع تنسيق إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه،¹

4) مستويات التنسيق في إدارة الكوارث : يمكن تقسيمه إلى:

أ - التنسيق داخل المؤسسة :

ويقصد به التعليمات والأوامر التي تنظم العمل في مواطن الكوارث والأزمات، وتحدد أولوياته وحدوده، ومسئولية كل عنصر، والمسئول عن تنسيق كل مرحلة من مراحل الكارثة، ومعرفة ضوابط هذا التنسيق ، وما يضمن الأداء المؤقت وبأقل خسائر ممكنة، وفي أقصر وقت ممكن.

بالتنسيق بين المؤسسة والمستوى الأعلى :

ويعد هذا التنسيق أساسية ، إذ هو اللبنة الأولى في عمل إدارة الكوارث ، حيث يحدد المستوى الأعلى مدى مسؤولية المستوى الأدنى وحدوده في مجابهة الكوارث ، أو التعامل مع الكوارث ، ويحدد ما هي حدود التنسيق الواجب اتباعها في كل نوع من هذه الكوارث .

ب . التنسيق داخل مركز العمليات لإدارة الكوارث :

يعد التنسيق مع عناصر المركز المسؤولية الأساسية لمدير المركز أو نائبه ، ويعد وجود منسق أو فرع للتنسيق داخل المراكز أهمية قصوى ؛ لضمان المتابعة الدقيقة والمؤقتة لكل أنشطة المركز، وفي أثناء المراحل المختلفة، للتعامل مع الأزمة المحتملة ؛ ويمكن إجمال خطوات التنسيق داخل المركز بصفة عامة في الآتي :

ج . التنسيق بين طاقم إدارة الكارثة الميداني:

¹ اطار عمل هيوغو، مرجع سابق ص17 .

ويهدف أساسا إلى تنسيق عمل المجموعات المختلفة مع الأجهزة الإضافية، والتنسيق مع مركز إدارة الكوارث الذي يتبع له الطاقم الميداني، وبما يضمن أداء العمل طبقة التخطيط، إضافة إلى تنسيق طلب المعونات الإضافية من المركز الأم حال فشل الطاقم الميداني في إدارة الأزمة، بالتعاون مع قادة الأطقم الفرعية¹.

د . التنسيق بين المستويات المتناظرة

من الطبيعي أن إدارة الكوارث تحتاج لجهود العديد من الأجهزة والمؤسسات و لا يتم التنسيق بين هذه الأجهزة إلا من خلال أوامر وتعليمات يحددها المستوى الأعلى عن مهام كل جهاز او مؤسسة ومسئوليتها بعد ذلك تقوم كل جهة بإجراء التنسيق بناء على هذه المهام والمسئوليات. يهدف هذا الأمر إلى تنسيق تدخل كل عنصر في منظومة إدارة الكارثة و تنسيق إمكاناته

المطلب الثاني: التخطيط الاستباقي والإنذار المبكر لإدارة الكوارث

أ: التخطيط لإدارة الكوارث

1- تعريف التخطيط لإدارة الكوارث : يعد التخطيط من اهم الخطوات في مجال ادارة الكوارث فالتخطيط يعني التحديد المسبق لما يجب عمله وكيفية القيام به ومتى ومن الذي سيقوم به ومن هنا فان التخطيط يكون عادة مرتبط بحقائق الكارثة وبتصورات الاوضاع المستقبلية لها ،حيث يتم رسم برنامج او سيناريو متكامل للكوارث وذلك لاتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة و المناسبة التي تعمل على منع مسببات الكارثة والحد من اثارها وتحقيق اكبر قدر من النتائج الايجابية ،بالتصور الدقيق للواقع والمستقبل وتوقع الاحداث التي من الممكن ان تتزامن مع ذلك الواقع والاعداد للطوارئ بالتحديد المسبق لما يجب فعله ، والكيفية التي يتم بها هذا العمل، والوقت المحدد لها، ومن سيقوم بذلك و الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لذلك

ويعرف التخطيط لإدارة الكوارث انه عملية تفكير تتضمن مجموعة من الاجراءات والعمليات الادارية وانظمة تنفيذ ،توفر القدرة والسلطة لإدارة الكارثة²

2- المقومات الأساسية في عملية التخطيط لإدارة الكارثة : يتميز التخطيط الاستراتيجي في ادارة

الكوارث بالتالي³:

¹ أعمار محمود سلامة ، مرجع سابق ،ص 46 .

² عليوة السيد ،ادارة الازمات والكوارث ،مخاطر العولمة والارهاب الدولي ، ط2 ،القااهرة :مركز القرارات للاستشارات ،2004، ص30 .

(1) تحديد المخاطر المحتملة من الكارثة.

(2) تحديد الإمكانيات المطلوبة.

(3) تحديد الجهات المساندة والاعمال المطلوبة.

(4) حصر الإمكانيات المتوفرة

(5) تحديد أعضاء القيادة الرئيسية.

(6) تحديد اعضاء القيادة الميدانية.

(7) تحديد الامكانيات المساعدة.

(8) تحديد طرق التدخل.

(9) تحديد وسائل الانذار .

(10) تحديد أماكن الايواء .

(11) تحديد وسائل الاتصال.

(12) تجربة الخطة.

3 - مبادئ التخطيط لمواجهة الكوارث: هناك مبادئ عامة يجب مراعاتها عند اعداد الخطط لمواجهة

الكوارث ، وهي:²

- مبدأ الاستناد إلى اساس علمي ، وهذا يقتضي الاستعانة بالخبرات العلمية في مجال إدارة الكارثة.

- مبدأ مركزية التخطيط ، ولا مركزية التنفيذ.

- مبدأ الالتزامية : أي الالتزام في التنفيذ ، ولا يجوز للمشاركين في عمليات ادارة الكارثة التعديل او التبديل لاي جزئية من جزئيات الخطة.

- مبدأ المرونة والحرية : أي مدى استجابة الخطة لظروف الكارثة، ومدى قابليتها لمواجهة أي مشكلات عند التنفيذ دون أن تعشل.

- مبدأ الواقعية: أي مدى ملاءمة الخطة للواقع ، والإمكانيات المتاحة لمواجهة الكارثة.

- مبدأ الاستمرارية : أي أن التخطيط المطلوب له صفة الاستمرارية.

³ عمار محمود احمد سلامة، مرجع سابق، ص 40 .

² نفس المرجع ، ص 41 .

- مبدأ المشاركة: إذ تؤخذ بعين الاعتبار الآراء البناءة لمختلف الخبراء ، وكل من سيناط بهم أمر تنفيذ الخطة، ولا بد لنجاح عملية التخطيط من معرفة جميع العاملين بالخطط الموضوعية والأهداف المتوخات منها ولا بد من مشاركة المعنيين بالتنفيذ في اعداد الخطط ومنذ البداية، إذ ان المشاركة توجد شعورا بالالتزام الذاتي بالتنفيذ¹

4 - خصائص ودعامات الخطة في ادارة الكوارث: من اهم خصائص ودعامات الخطة في ادارة الكوارث مايلي:

ان تكون بسيطة التعبير والاستذكار .

. سهولة الاتباع والتنفيذ .

. سريعة التوزيع والتطبيق

. ليس شرطا ان تكون مجربة خاصة اذا كانت كارثة جديدة لم يسبق تكرارها او حدوثها فالتجريب قد يكون متعذرا كما شاهدنا في خطط مواجهة كورونا covid 19 .من خلال المفاضلة بين خيارين :

1/ الوقاية وإجراءات الحماية الفردية من خلال بروتوكول ممارساتي معين ؛

2/ مناعة القطيع وترك اسلوب ونمط المعيشة كما هو، والعمل على حماية الجماهير نفسها بنفسها وترك العدوى تنتشر بين العامة واكتساب مناعة طبيعيا جراء الاحتكاك وترك المناعة البشرية هي التي تتحكم في العلاج،

وفي ضوء الخصائص الانفة الذكر يمكننا تحديد مستلزمات خطة فاعلة لمواجهة الكوارث على النحو التالي:²

1. يجب ان تكون الخطة واقعية وقابل للتكيف ، تحتوي على مؤشرات للمواد البشرية والمادية والمعدات الواجب توفرها .

2 . يجب ان تؤمن الخطة التنسيق و التعاون بين جميع الجهات المختلفة الرسمية وغير الرسمية التي لها علاقة بالموضوع.

3. يجب ان توفر الخطة القيادة الازمة لادارة نظام متكامل للسيطرة بحيث يحتوي على اجراءات دقيقة لاستلام وبث الانذارات و الحصول على المعلومات

- وللخطة اربع دعومات هي :

¹ محمد قاسم القريوتي، مبادئ الادارة: النظريات والعمليات والوظائف. ط2، عمان : دار وائل للنشر والتوزيع ، 2004،ص205

² مصعب حبيب الهاشمي ، مرجع سابق ، ص84

- ا - الدعامة المادية: أي المبالغ التي رصدت استعدادا لمواجهة الكوارث التي تخدم تنفيذ الخطة ، وبواسطتها يتم دعم مراحلها المختلفة وتطويرها وتنفيذها.
- ب - الدعامة البشرية: تشمل الافراد الذين يناط بهم مهمة التنفيذ، كما ونوعا، و من مختلف الفئات.
- ج- الدعامة التنظيمية: أي البناء الذي يخدم تحقيق الأهداف المحددة بالخطة ،فمن المهم وجود بناء تنظيمي يحكم إدارة الكارثة ، فيه التسلسل الوظيفي والقيادي ، ويحدد المسؤوليات والواجبات.
- د - الدعامة الإدارية : تشمل القرارات الإدارية ، والأوامر التنفيذية التي ستوجه عملية التنفيذ.¹

ب- نظام الإنذار المبكر

(1) تعريف نظام الإنذار المبكر:

هو توفير المعلومات وفي الوقت المناسب من خلال تحديد المؤسسات التي تسمح للأفراد المعرضين للخطر باتخاذهم الإجراءات اللازمة لتجنب أو تقليل المخاطر والاستعداد للاستجابة الفعالة(2003,9) , هو العلم الذي يهدف الى تمكين الافراد والجماعات التي تهددها المخاطر من اتخاذ الاجراءات و الاحترازات المناسبة والموقوتة التي تساعد في تقليل مخاطر الكوارث²

(2) خصائص نظام الإنذار المبكر:

إن خصائص نظام الإنذار المبكر محددة بخصائص الأخطار المعنية وهي كالتالي:

- **الوضوح** : ارسال اشارات الانذار تكون بشك واضح وبسيط بحيث يمكن استعابه ببسر
- **الاستمرارية في العمل** : حيث يعمل نظام الإنذار المبكر باستمرار على الرغم من أن الخطر يحدث بشكل متقطع.
- **الإنذار في الوقت المناسب**: حيث يوفر الوقت اللازم حتى يمكن لأولئك المعرضين للخطر التصرف ويختلف حسب نوعية الخطر فقد يكون دقائق وساعات بالنسبة للأعاصير وقد يكون أسابيع أو شهور بالنسبة لظاهرة النينو أما الاحتباس الحراري فيمكن أن يكون عاما أو عقود³
- **الشفافية**: عملية الإنذار المبكر مفتوحة أمام وسائل الإعلام والمجتمع.
- **التكامل**: عملية الإنذار المبكر متكاملة بين أجزاء النظام بما في ذلك الرصد والاتصالات.

¹ عمار محمود احمد سلامة، مرجع سابق، ص 42 .

² خالد محمد مصطفى ابو ريدة، مرجع سابق، ص 66 .

³ نفس المرجع ، ص 67 .

- القدرات البشرية: التوظيف المناسب من ذوي الخبرة التي تتناسب مع نوعية الخطر.

- المرونة: توسع أنشطته ومهامه لكونه فعال في التصدي لمختلف الإخطار.

التطور والاستدامة: بحيث يسمح بالابتكارات واختراع اساليب جديدة وتحديثها فيما يسمى : self-update ، مثلما فعله رئيس الوزراء البريطاني: بوريس جونسون من تطوير فريقه لنظام انذار جديد مكون من خمس درجات بتاريخ : 2020/05/10 لمواجهة الفيروس التاجي.

(3) أهمية نظام الإنذار المبكر: تكمن أهمية الإنذار المبكر للسكان في حالات الطوارئ والكوارث من خلال نشر المعلومات و الإبلاغ عن الأخطار المحتمل حدوثها، بهدف اتخاذ تدابير السلامة اللازمة للوقاية منها وهي كالتالي:

. التواصل المشترك بين مؤسسات وهيئات الدولة والسكان لفهم الأخطار ومراقبتها والمساعدة على تجنبها.

. إن وجود إجراءات للإنذار المبكر يزيد من الثقة بالمؤسسات الحكومية لدورهم في منع المفاجآت من خلال الإمداد بالمعلومات عن المخاطر.

. إن الإنذار يعطي فرصة لاتخاذ أوضاع وقائية وتقادي الأضرار، كما أن الإصابات يمكن أن تقل بين المدنيين بصورة كبيرة إذا انطلق في الوقت المناسب

. إخلاء الأحياء السكنية المهدة بالكارثة من السكان إذا تطلب الموقف ذلك حتى يزول الخطر.

. تأمين ما يكفي لحاجة السكان المحتمل تضررهم من المواد التموينية.

. استعداد كل الجهات المعنية لتقديم الخدمات سواء الرعاية الصحية أو إخلاء وإيواء النازحين والمتضررين.¹

(4) وسائل نظام الإنذار المبكر:

أ . جهاز الاستشعار²

¹ أحمد صالح العصيمي ،الدفاع المدني في السلم والحرب ، السعودية :المركز العربي للدراسات والنشر ، السعودية :1993 ، ص

² Ghribi. H, *Traitement de pannes isolées dans les réseaux de capteurs et de robots sans fil*, Mémoire de Magister, Université des Sciences et de la Technologie Houari Boumediene ,2012.p :19

هو جهاز مادي مرئي كهربائي حيث يدير مجموعة من الوظائف التي تسمح بمعالجة البيانات والاتصالات وتحويلها إلى أجهزة أخرى بالإضافة إلى تسجيل وكشف الأحداث القابلة للقياس وهذا ما يسمى بالجهاز الذكي فاه القدرة على قياس المعطيات والتواصل مع أجهزة استشعار أخرى في الشبكة حيث تكشف درجة الحرارة الرطوبة حركة السيارات الضغط معدل الضوضاء وجود أو عدم وجود بعض المواد وبعض الخصائص كالسرعة والاتجاه.

ربما يمكن الاستفادة منهم كثيرا في الزلازل البراكين اوقع انهيارات التربة

خصائصه :

- وحدات صغيرة الحجم

- تستهلك طاقة بشكل منخفض

- تتميز بتكلفة منخفضة

- مستقلة في أداء مهامها

- قابلة للتكيف مع مختلف الظروف البيئية

ب . صفارات الانذار : هي عبارة عن وسيلة ذات نغمات متعددة لكل نغمة مدلول معين لتنبه السكان

بقرب حدوث خطر او بعد زواله وهي على عدة انواع الكهربائية والالكترونية والهوائية وتستخدم في

انذار الاشخاص بقرب حدوث كوارث لاخت الحيطه والحذر.¹ومن المفروض ان تثبت في جميع

التجمعات السكانية و في كل الدول ، على اعتبار ان الكوارث تتميز بالفجائية وتراكمية التأثير السلبي

على المباني و المنشآت والارواح

ج . وسائل الاعلام : والمقصود بوسائل الاعلام هنا هي جميع الوسائل التي يمكن ان نستعملها في

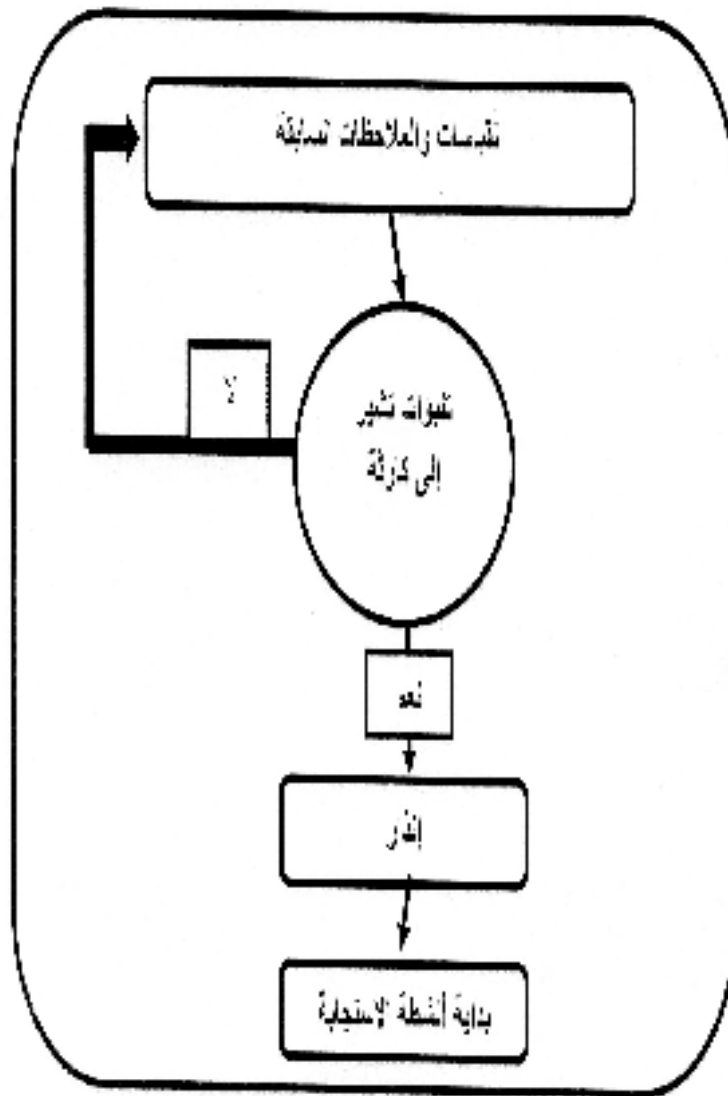
اعلام الاشخاص بهدف انذارهم بوقوع كوارث ونقل تعليمات وتدابير السلامة والوقاية التي يجب اتباعها

في مثل تلك الحالات. وهنا ننظر الى الاعلام الثقيل و الاعلام الجديد من خلال صفحات الانترنت و

وسائل التواصل الاجتماعي و الرسائل النصية عبر الهاتف

3 جغولي خليل، " استعمال جهاز الاستشعار من اجل تسيير الكوارث الطبيعية "،مذكرة ماستر، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2017، ص 38.

الشكل رقم (03) يبين أنشطة الإستجابة لحالات الطوارئ عند صدور الإنذار.



المصدر : حبيب عبد الله أبو زايد ، مرجع سلبق ،

المطلب الثالث : التدريب في ادارة الكوارث

تعد وظيفة التدريب في المنظمات الحديثة من اهم مقومات التنمية والتطوير التي تعتمدها المنظمة لبناء جهاز قادر في الحاضر والمستقبل على مواجهة الضغوطات والتحديات الإنسانية والتقنية والإدارية التي ترتبط مباشرة بالفرد كونه المحرك الأساسي لكافة عناصر الإنتاج والخدمة ، وتتوقف على كفاءته فاعلية الأداء الوظيفي له في المنظمة .

1 . تعريف التدريب

. هو نشاط مخطط له يهدف الى تزويد الافراد بمجموعة من المعلومات والمهارات التي تؤدي الى زيادة معدلات اداء الافراد ¹.

. يقصد بالتدريب تلك الجهود الهادفة الى تزويد الفرد العامل بالمعارف و المعلومات التي تكسبه مهارات في اداء العمل او تنمية مهارات ومعارف وخبرات باتجاه زيادة كفاءة الفرد العامل الحالية والمستقبلية

2 . أهمية التدريب:

يعد التدريب في المنظمات الحديثة أداة التنمية ووسيلتها، كما أنه الأداة التي إذا أحسن استثمارها وتوظيفها تمكنت من تحقيق الكفاءة والكفاية في الأداء والإنتاج، وقد تزايد الاهتمام بوظيفة التدريب نظرا لارتباط هذه الوظيفة بمستوى أداء الفرد للوظيفة التي يشغلها والكفاءة الإنتاجية.

و تبرز أهمية التدريب من خلال مستويين على، اولا على مستوى المنظمة، ثانيا على مستوى العاملين، ، ويمكن توضيحها على النحو التالي:

¹ صلاح الدين عبد الباقي ،الاتجاهات الحديثة في ادارة الموارد البشرية ،الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر،2002 ، ص 208، نقلا عن:علي السلمي ،التدريب : كتيب رقم 1 ،الرياض: مجلس الغرفة التجارية و الصناعية السعودية ،1983 ،ص12 .

1. أهمية التدريب للمنظمة: تتمثل أهمية التدريب للمنظمة بإزالة أو معالجة نقاط ضعف الأداء، سواء أكان ذلك للأداء الحالي أم الأداء المستقبلي المتوقع، حيث تحقق البرامج التدريبية الفاعلة الفوائد التالية:

أ- زيادة الإنتاجية والأداء التنظيمي، إذ إن إكساب العاملين المهارات والمعارف اللازمة للأداء وظائفهم يساعدهم في تنفيذ المهام الموكلة إليهم بكفاءة وتقليل الوقت الضائع والموارد المادية المستخدمة

ب- يساهم التدريب في خلق الاتجاهات الإيجابية لدى العاملين نحو العمل والمنظمة.

ت- يؤدي إلى توضيح السياسات العامة للمنظمة، وبذلك يرتفع أداء العاملين عن طريق معرفتهم لما تريد المنظمة منهم من أهداف

ج- يؤدي التدريب إلى ترشيد القرارات الإدارية وتطوير أساليب وأسس ومهارات القيادة الإدارية.

ب . أهمية التدريب للعاملين:

وتظهر أهمية التدريب للفرد العامل في المنظمة في تزويده بالكفاءات المطلوبة كما ينعكس التدريب بنتائج ايجابية بالنسبة للفرد العامل حيث يحقق التدريب فوائد للعاملين من أهمها:

- مساعدتهم في تحسين فهمهم للمنظمة وتوضيح أدوارهم فيها.

- مساعدتهم في حل مشكلات العمل.

- يساعد في تجديد المعلومات وتحديثها بما يتوافق مع المتغيرات المختلفة في البيئة

ويساهم في بناء قاعدة فاعلة للاتصالات والاستشارات الداخلية، وبذلك يؤدي إلى تطوير أساليب التفاعل بين الأفراد العاملين وبينهم والإدارة.²

- مواكبة التطورات الحاصلة في البيئة والتقنيات والمفاهيم الحديثة والتعاطي معها .

- تحقيق اهداف المسارات الوظيفية لمختلف مسمياتها في المنظمة³

¹ محمد نعمان زيادة ، مرجع سابق ، ص 102 .

² محمد نعمان زيادة مرجع سابق ، ص 57 .

³ ياسر مهلهل ،التدريب الاداري ومعايير الجودة ،الملتقى الاول للجمعية العلمية ، السعودية للتدريب وتطوير الموارد البشرية ، 2011، ص.4 .

- يطور وينمي الدافعية نحو الأداء ويخلق فرصا للنمو والتطور لدى العاملين.
- مساعدتهم في تقليل التوتر الناجم عن النقص في المعرفة أو المهارة أو كليهما.
- يساهم في تنمية القدرات الذاتية للإدارة والرفاهية لدى العاملين.
- اكتساب الفرد خبرات جديدة تؤهله الى الارتقاء وتحمل مسؤوليات من العمل.¹
- اكتساب الفرد الصفات التي أوهله لشغل المناصب القيادية.

3 . دور التدريب في ادارة الكوارث

للتدريب مجموعة من المزايا في ادارة الكوارث وهي على النحو التالي :

1. تعميق ثقة رجل الحماية المدنية بنفسه.
2. تحسين العلاقات الإنسانية بين الرؤساء والمرؤوسين ورفع معنوياتهم ورضاهم عن أدائهم
- 3 . تمكين رجل الحماية المدنية وجميع المتدخلين في حالة الكارثة من تطوير أساليب عملهم وإتقان أدائهم لواجباتهم .
4. تقوية وتحسين علاقات رجل الحماية المدنية بجمهوره وبمواطنيه²
- 5 - تطوير المهارات لدى رجال الأمن التي تمكنهم من التعامل مع الأجهزة والمعدات الحديثة في أعمالهم المكتبية والوظيفية .
- 6 تحديث معلوماتهم القانونية ذات العلاقة بمهامهم وواجباتهم.
- 7 تدريبهم ميدانيا وعمليا على استخدام الأجهزة المتطورة التي دخلت في الخدمة حديثا.
- 8 الحفاظ على لياقتهم البدنية وعلى رشاقة أجسامهم.³

أساليب التدريب :

أساليب التدريب التي تعتبر الأساس في نجاح العملية التدريبية والتي لها الأثر الكبير في ذلك، وعملية تحديد الأسلوب التدريبي الأنجع لبرنامج معين تحتاج إلى تفكير ودراسة وخاصة في ظل وجود التقنيات التعليمية المختلفة وتلك الوسائل المتطورة التي تزخر بها مراكز التدريب وتنقسم أساليب التدريب إلى قسمين هما التدريب النظري والتدريب العملي :

¹ صلاح الدين عبد الباقي، مرجع سابق، ص 210.

² خالد وليد جمعة الرضيع، مرجع سابق، ص 77 .

³ محمد نعمان زيادة، مرجع سابق، ص 58 .

أولاً / التدريب النظري : وذلك من خلال:¹

أ - المحاضرات :تمثل المحاضرة احد ابرز عمليات التدريب والتعليم يقدمه فرد متخصص ذوخبرة في موضوع معين لمجموعة من الأفراد بصورة رسمية، حيث ينقل المحاضر مجموعة من المعلومات والمعارف والأفكار والاتجاهات والخبرات إلى مجموعة من المستمعين دون أن يشاركوا في النقاش.

ب الندوات : خلال الندوات يتم طرح الموضوع من قبل مجموعة من المتخصصين ويفسح المجال للنقاش بين المتدربين والمتخصصين .

ج- أسلوب تمثيل الأدوار: بموجب هذا الأسلوب يقوم بعض المتدربين بتقمص ادوار أشخاص مشتركين في حدث او مشكلة وتعطي لكل من المشاركين بتمثيل الأدوار فكرة عن الموضوع ثم يتصور انه في الحياة العملية فيقوم بأداء الدور الذي يفترض ان يقوم به في مثل هذه الحالات..

ثانيا :التدريب العملي

ويقصد به التطبيق العملي للمفاهيم والحقائق التي اكتسبها المتدرب التتمية مهاراته العملية والتدريب العملي يأخذ عدة أشكال ومنها:

أ - التدريب المخبري :وهذا النوع من التدريب يتم في المعامل في الجامعات والمستشفيات والمصانع وغيرها ويعتمد على التجهيزات المخبرية سواء كانت منقولة أو ثابتة.

ب. ورش العمل :أسلوب تدريب جماعي توزع من خلاله المهام التدريبية للوصول في النهاية إلى حل المشكلات التدريبية .

ج - التدريب الميداني: ويمتاز هذا الأسلوب من التدريب بأنه عايش الواقع العملي بالتطبيق والممارسة ويهدف إلى إتقان المهارة من واقع المشاهدة الميدانية ويستخدم هذا الأسلوب عادة عندما تكون طبيعية العمل ميدانية مثل التدريبات العسكرية والمصانع والتدريب في بعض التخصصات الجامعية كالهندسة والزراعة.

د.المحاكاة: حيث يتم وضع المتدرب في بيئة تعكس الواقع الحقيقي ويتولى المتدرب بعد ذلك تدريب وتعليم المتدربين على أداء العمل المطلوب من خلال قيام بمهام الوظيفة.

هـ التعليم المبرمج: هذا الأسلوب يتم إعداده من قبل شركة متخصصة وفي موضوع معين ويتم وضع خطوات البرنامج بطريقة مسلسل

المطلب الرابع : المشاركة المجتمعية في ادارة الكوارث

¹ محمد بشير المغيربي،ادارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص55-58

على الرغم من ان المسؤولية الكبرى عن تنفيذ تدابير الحد من الكوارث تقع على عاتق الدولة الا ان هذه الاخيرة غير قادرة على تادية هذا العمل لوحدها بل تحتاج لتدخل و اشراك اصحاب المصلحة المختلفين ومن بينهم المجتمع المحلي .

1 . تعريف المشاركة المجتمعية : وبشكل عام تشير المشاركة المجتمعية الى مشاركة السكان المحليين ، في أي مشروع لحل مشاكلهم ، او لتطوير الظروف الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بهم . كما يشاركون في تحديد الاهداف و الخطط الخاصة بهم، وتعرف الامم المتحدة المشاركة المجتمعية بانها (العمل الجماعي من قبل مختلف طبقات الناس ،ام جماعات المصالح ،في عملية ديناميكية جماعية يساهم جميع اعضاء الجماعة فيها ،ويتشاركون ،او يتاثرون بتبادل الافكار و الانشطة حول حل المشكلات و اتخاذ القرارات¹

ان ادارة الكوارث المبنية على المشاركة المجتمعية تعني ان المجتمعات التي تكون تحت الخطر تشارك في تعريف وتحليل ومعالجة ومراقبة وتقييم مخاطر الكوارث بهدف الحد من مخاطرها وتعزيز قدرات المجتمعات وهذا يعني ان يكون الناس في قلب صنع القرار وتنفيذ أنشطة ادارة الكوارث .وكل هذا يجب ان يكون ضمن اطار قانوني كما اكد عليه المؤتمر الواحد والثلاثون للاتحاد الدولي للصليب والهلال الاحمر حيث اكد ان التشريعات الوطنية هي واحدة من عدد من الصكوك القادرة على تعزيز رفع مستوى نشاط المجتمع المحلي للحد من المخاطر .كما يشجع الاتحاد الدولي على تعزيز الحد من الكوارث على مستوى المجتمع المحلي من خلال التشريعات في المجالات التالية :²

- . اعتبار الحد من الكوارث اولوية للعمل على مستوى المجتمع المحلي
- . تشجيع رصد مخاطر الكوارث على المستوى المجتمعي المحلي
- . تشجيع حصول المجتمع المحلي على المعلومات بشأن الحد من التعرض للكوارث
- . تشجيع مشاركة ممثلي المجتمع المحلي و العناصر الفاعلة في المجتمع المدني و ممثلي القطاع الخاص في أنشطة الحد من الكوارث.
- . تخصيص التمويل الكافي لانشطة الحد من الكوارث على المستوى المحلي.

¹ Hossein .m.community.participation.diaster.management :role of.sociol work toenchance.participation :sociology. .(2013) .159.p171.

² الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر ، مرجع سابق ،ص 48 .

. ضمان وضع خطط تنموية تاخذ بعين الاعتبار على نحو ملائم التنوع المحلي في حالات المخاطر والتعرض والاستضعاف وتحليل التكاليف مقابل الفائدة .

. تشجيع المساءلة الدقيقة بشأن النتائج المحققة في الحد من التعرض لاطار الكوارث

2 . اهداف المشاركة المجتمعية : وتتمثل في مايلي:

. انها افضل استعدادا لانقاذ الارواح ؛

. يكون لدى الجمهور معلومات اكثر، وبذلك تحد من انتشار المعلومات المغلوطة والإشاعات الهدامة.*

. تحسين مواقع الاستقبال سواء في اماكن الايواء او مواد الاغاثة ؛

. تزيد من صمود المجتمعات¹

. تساعد على مواجهة اوجه الضعف الفعلية و الاحتياجات السكان المتضررين بصورة أفضل .

. تساعد هذه المشاركة على تجنب المشاكل و الاثار الثانوية عند وقوع الكوارث.

. ينبغي ان تشارك بنشاط في جميع جوانب بناء نظم الانذار المتكرر وتشغيلها، وان تكون على دراية

بالأخطاء و التأثيرات التي يتحمل أن يتعرضوا لها ، وان تكون قادرة على اتخاذ إجراءات لتقليل خطر

الخسارة أو الضرر ويجب أن تشعرانها صاحبة هذه النظم².

3 . خطوات المشاركة المجتمعية في الحد من الكوارث : يمكن تلخيص أهم الخطوات في الآتي³:

. عملية البدء : حيث يتم ربط وبناء علاقات مع المجتمع المحلي ؛

. التوصيف المجتمعي : وهي فهم اولي لحالة الكوارث ، وتحليل التوجه المجتمعي لها ؛

. تقييم المخاطر المجتمعية : وفيها يتم التقييم التشاركي للاخطاء ، وتحديد نقاط الضعف و القدرات

وتصورات الناس للمخاطر ؛

. الصياغة الاولى لخطة مواجهة الكوارث : تحديد تدابير التخفيف و التاهب المناسبة بما في ذلك

الوعي العام والتدريب والتعيين ؛

. تشكيل منظمات المجتمع لمواجهة الكوارث : تنظيم المجتمع وتعبئته وبناء قدرات على اساس

المشاركة المجتمعية ؛

. تنفيذ برامج مشتركة للحد من الكوارث ،قصيرة ومتوسطة وطويلة الاجل .

* كما حدث في فيفري 2020، بداية لازمة كورونا في الجزائر إشاعة نفاذ مادة الدقيق في المخازن، مما أدى إلى اختلالات

كبيرة في توفير و توزيع هذه المادة في الكثير من مناطق البلاد .

¹ إطار عمل هيوغو ، مرجع سابق ، ص 6 .

² نظم الانذار المبكر بالاطار المتعددة قاعدة مرجعية)، نتائج المؤتمر الاول لانذارالمبكر باخطار المتعددة22-23 ايار /مايو2017 -المكسيك،المنظمةالعالمية للارصاد الجوية،جنيف : شار بارسون للنشر ،2018،ص06

³ حبيب عبد الله أبو زايد ، مرجع سابق ، ص 51

المبحث الثالث : المعوقات التي تحد من دور ادارة الكوارث

بالرغم من أهمية دور إدارة الكوارث في منح فريق إدارة الكارثة فرصة المبادأة من خلال إعداد سيناريوهات مسبقة لمواجهة أخطار الكوارث ومواجهتها حين وقوعها، إلا أن هناك معوقات إدارية، وبشرية، وفنية، ومالية تحد من دورها في تقليل أضرار الكوارث وأثارها السلبية .

المطلب الاول : المعوقات الإدارية :

من المعوقات الإدارية التي تحد من دور ادارة الكوارث في الحد من أضرار الكوارث هي . عدم الاهتمام اللازم بالعامل البشري تدريباً وتأهيلاً و اهمال العنصر الاساسي والذي يتمثل في التنمية البشرية ورفع وبناء قدرات العاملين¹.

- تحد في التعريف: وهذا التحدي يتمثل في أن هناك عدة تعريفات للكارثة، ولم يتم الاتفاق بشكل كامل على تعريف موحد للكارثة، ولو أن هناك اتفاق على الكثير من العناصر المكونة للكارثة، إلا أن كل ذلك لا يشير إلى إجماع في تعريف الكارثة.

¹ خالد مصطفى ابو ريده، مرجع سابق ، ص 31 .

صعوبة التمييز بين الكارثة والأزمة في بعض الظروف وذلك لتشابه عناصرها وتتابع مكوناته في كثير من صورها .

- تحد سياسي وإداري في مواجهة الكارثة: فالتحدي السياسي ينبع من طبيعة ظاهرة الكارثة الفجائية بالذات، ويتمثل في صعوبة صياغة سياسيات عامة لإدارة الكوارث كمشكلة مستقبلية كما أن الكوارث بهذا النوع تعتبر لواقعي السياسات ظاهرة افتراضية، لا يمكن معرفة وقتها ولا مكان وقوعها نظرا لصعوبة التنبؤ بها كما إن واقعي السياسة قد يواجهون أيضا مشاكل مجتمعية عاجلة أكثر إلحاحاً في قائمة تسلسل الأسبقيات لديهم وقد تكون لازمة او كارثة غير المتوقعة اسبقية متدنية ، كما انه للكارثة افتراض تفاؤلي لهؤلاء المسؤولين وهذا الافتراض مبني على أسس الاعتقاد بان الكارثة لن تحدث قريبا أي بعيدة الاحتمال، ومع ذلك يلاحظ الاهتمام المتزايد بعد وقوعها.¹ مع ملاحظة في الوطن العربي، غياب او في أحسن الأحوال ضعف السياسات المستقبلية التي تُعنى بالتنبؤ واستشراف الكوارث والتدابير الوقائية لها، بسبب غياب مراكز دراسات استشراف السياسات، والتنبؤ بالكارثة.²

-الافتقار إلى نظام اتصال مناسب بين الجهات المشاركة في مواجهة الكوارث.

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

- عدم وضوح اختصاصات ومهام ووقت تدخل كل جهة من الجهات المشاركة في مكافحة الكوارث

- انعدام التنسيق بين الجهات المشاركة في مكافحة الكوارث وظهور التنافس وسعي كل جهة للتدخل بسرعة ومواجهة الكوارث بمفردها لكي تنسب النجاح في عمليات المواجهة لجهودها الفردي.

عدم السيطرة على عناصر خطة مواجهة الكوارث نتيجة قلة التعاون وضعف التنسيق بين فريق إدارة الكارثة والأجهزة المشاركة في إدارتها، وكذلك ضعف التنسيق مع الإعلام، وعدم تخصيص متحدث رسمي لتبصير أفراد المجتمع بتطورات الكارثة .

- تضارب الأوامر والتعليمات والقرارات المترجلة.

- التعارض في المصالح ، والتباين في تحديد الأهداف.و عدم الجدية في العمل على تحقيق الأهداف من قبل بعض العاملين مما يولد ضعف الانسجام بين الوحدات.

¹ عباس أبو شامة ، التكامل بين الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث ، مرجع سابق، ص9.

² مقابلة مع ، الاستاذ لزهرة بن عيسى ، مرجع سابق، تاريخ المقابلة: 2020/02/03

الاعتقاد بان هناك حل وحيد للمشكلة.¹

. صعوبة تحديد وقياس نتائج مكافحة آثار الكوارث، ولا يكفي في هذا الشأن الاعتماد على تراجع أو زيادة إحصائيات تداعيات كارثة معينة ، فقد تكون هناك عوامل أخرى اجتماعية واقتصادية وسياسية مرتبط بهذه الزيادة أو النقص

- تعقد بيئة التخطيط للوقاية من الكوارث : نظرا لعدم تشابه الكوارث في الشدة والتوقيت و الاسباب و النتائج وكل هذا يعتبر تحدي لادارة الكوارث وبالتالي عليها مراعات العديد من النقاط منها :

أ- إعداد سيناريوهات بديلة للتغيرات المستقبلية المحتملة ؛

ب .تجهيز إستراتيجيات موقفية تناسب ظروف كل كارثة حسب توقيتها وطبيعتها حدوثها وأسبابها وتداعياتها المحتملة؛

ج مراعاة الموارد التي تساند تطبيق الاستراتيجيات من أجل دعم عوامل القوة، وتحجيم عوامل الضعف؛

و. ضعف الاهتمام بالتفكير الاستراتيجي الذي يغني بفحص وتحليل عناصر البيئة المختلفة ودقة إجراء التنبؤات المستقبلية، وصياغة الاستراتيجيات المتوافقة مع ظروف التطبيق؛

هـ. التعارض بن أهداف أطراف التعامل ، والتفكير الجامد .1

تعقد البناء الهرمي في إدارة الكوارث وفي أحيان كثيرة يتهرب المسؤولون من تحمل المسؤولية اثناء الكارثة لسببين هما:

1-الخوف من الحساب أو التنزيل في المنصب أو الرتبة في حال تقصير؛

2-ضعف التكوين الميداني للمسؤول وعدم المامه بمتطلبات الميدان على اعتبار ان اغلب المسؤولين تكوينهم نظري بحت.

- عدم وضوح سلطة الإشراف ونطاقه: يتصل مفهوم الإشراف اتصالا وثيقا بمفاهيم اللامركزية وتفويض السلطة وتشير إلى عدد المشرفين الذين يستطيع الرئيس الواحد يشرف عليهم بكفاءة، وان عدم وضوح نطاق الإشراف بشكل دقيق يؤثر في نوعية الأفعال وردود الأفعال، خاصة من قبل المنفذين الميدانيين، مما قد يؤثر على أداء إدارة الكوارث وطرق الاستجابة، ويؤثر حجم نطاق الإشراف على نمط التنظيم، فكلما زاد نطاق الإشراف ظهر الهيكل التنظيمي اقل هرمية ، وكلما ضاف نطاق الإشراف ظهر الهيكل التنظيمي على شكل هرمي يتكون من مسؤوليات متعددة²

¹ زيد منير عبود، سامي محمد هشام حريز، مدخل الى الادارة العامة بن النظري والتطبيقي.عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006،ص85.

² محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص264

المطلب الثاني: المعوقات الفنية :

من أهم المعوقات الفنية التي تحد من دور ادارة الكوارث في الحد من أضرار الكوارث يمكن تقسيمها الى مايلي :

1/معوقات فنية محلية : وتتمثل في مايلي

- عدم التطبيق العلمي لمعظم الدراسات نظرية، ولم تختبر على أرض الواقع، لذلك فاننا في حاجة الى تطبيقات ميدانية لهذه النظريات المرتبطة بادارة الكوارث .

- المفاجئة وضيق الوقت لكثير: من الكوارث تحدث بشكل مفاجئ وبدون مقدمات لانها لم تكن متوقعة وهذه المفاجئة لا تتيح الكثير من الوقت لمواجهتها ، فعند حدوث الكارثة قد تتفاجم بشكل سريع مما لا يسمح بالكثير من الوقت لمواجهتها، وفي هذه الظروف فان المعلومات المفيدة قد لا تكون متاحة ولا متوفرة وهذا ربما يكون ناتج من فجائية الكارثة نفسها، لذلك فان اتخاذ القرار لمواجهة الكارثة يجد نفسه امام تحديين، اولهما ضيق الوقت وثاني شح المعلومات ¹.

عدم دقة المعلومات :أثبتت التجربة بما لا يدع مجالاً للشك بان عدم دقة المعلومات مع ضعف التنسيق يعتبر عامل رئيسي في صنع واتخاذ قرارات سيئة تؤثر بالسلب على حسن إدارة الكارثة ومجابهتها، بل وتؤدي هاته القرارات الارتجالية إلى الكثير من العواقب الوخيمة التي تزيد من شدة ووطأة الكارثة وتوسع تأثيراتها²

- نقص الموارد والإمكانات الفنية اللازمة للتخطيط من اجل مجابهة ومواجهة الكوارث .

- قلة الكوادر الفنية المؤهلة لوضع خطة متكاملة، وعدم وجود أجهزة إنذار مبكر التحديد الكوارث المحتملة.

- ضعف مرونة السيناريوهات على تقبل التغيرات المحتملة أثناء تطورات الكارثة، ومن الطبيعي في مجال الحماية من المخاطر بوجه خاص أن تظهر متغيرات ومفاجآت في حركة الكارثة ونوعيتها وطرق تطورها، الأمر الذي يفرض تعديل السياسات

- التطور المستمر في الأجهزة والمعدات يؤدي إلى تقادم الأجهزة والبرامج المستخدمة في التدريب.

¹ عباس أبو شامة ، التكامل بين الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث ، مرجع سابق، ص9

² مقابلة مع الاستاذ ،لزهر بن عيسى، مرجع سابق ، تاريخ المقابلة : 2020/02/03

- محدودية استخدام التقنيات الحديثة في مواجهة الكوارث لعدم توافرها أو لعدم قدرة الموظفين على التعامل معها.
- تخوف العاملين من سلبيات التقنيات الحديثة على مصالحهم . عدم توافر التقنيات الحديثة اللازمة لتحليل المعلومات أو لتوفير قواعد معلوماتية .
- ضعف قدرة العاملين على مواكبة التطور التقني الحديث
- قلة الموارد البشرية والمادية، وعدم الدقة في تقييم الموقف من قبل المعنيين، ومركزية القرار في معالجة بعض الأمور، وتعدد الجهات المعنية مع عدم وضوح الأدوار، وانتشار الإشاعات وضعف مصداقية وسائل الإعلام، وسرعة تداعي الأحداث، وما يترتب عليها.¹

2- المعوقات الفنية الدولية : وتتمثل في مايلي :

- ضعف وهشاشة التنظيمات الدولية في التعامل مع الازمات وهو ما لاحظناه في التعامل الدولي و
- ضعف التنسيق في اكثر من زلزال ، الهند انموذجاً، بالإضافة الى الانكفاء على الذات في التعامل مع
- جائحة كورونا covid 19

عدم استخدام تكنولوجيا المعلومات في دعم عملية اتخاذ القرارات .²

المطلب الثالث : المعوقات البشرية والمالية

أ/ البشرية: من أهم المعوقات البشرية التي تحد من دور ادارة الكوارث في الحد من أضرار الكوارث هي:

- إصدار الأحكام المسبقة غير المدروسة وغير المتأنية على الأشخاص والمشكلات ؛
- ضعف الملاحظة والنظرة السطحية للمشكلات والأمور المهمة ؛
- اتباع عادات التفكير النمطية؛
- القيود وقلة الحركة الفكرية ؛
- الخوف من الفشل الذي يؤدي إلى الأحجام والتردد والحذر من تجريب كل جديد ؛
- الخمول والتخاذل ونقص الثقة بالنفس.؛

¹ حبيب عبد الله ابو زايد ، مرجع سابق ، ص35.

² فاتن عوض الغزو، مرجع سابق، ص231 .

- الجمود و عدم القدرة على التجديد ؛
 - الامتثال للمعايير السائدة في المجتمع والحذر من الخروج عليها خوفا من التعرض للنقد أو الفشل؛
 - الرغبة القوية والحماس المفرط في النجاح واستعجال النتائج دون وجود القدرات والموارد الكافية لذلك؛
 - التشبع والوصول إلى حالة الاستغراق الزائد الذي يؤدي إلى نقص الوعي بحوثيات الوضع الراهن ؛
 - قلة اشراك منظمات المجتمع المحلي و القطاع الخاص، بالرغم من وجود قوانين تنظم عملية اشراك المجتمع المحلي و القطاع الخاص الا انه هناك فجوة كبيرة في التطبيق على ارض الواقع ¹.
- ب/ المالية : أن أهم المعوقات المالية التي تحد من دور ادارة الكوارث في الحد من أضرار الكوارث هي:
- اصبح من غير الممكن سيطرة الدول النامية والفقيرة على تزايد نسبة الكوارث خاصة عالية الشدة منها و المسبب للدمار والخسائر الكبيرة في الارواح والممتلكات وذلك لما لها من اثار ومخلفات كارثية تحتاج لمبالغ مالية ضخمة لاعادة الاعمار
 - أزمتا اقتصادية تؤدي إلى تدهور الاقتصاد في الدول النامية، وما يترتب على ذلك من أزمات طاحنة كالمجاعات والتدفق على الدول المجاورة وحالات الوفيات أثناء محاولة الهجرة غير المشروعة، مما يترتب عليه مشكلات صحية وانتشار الأمراض والأوبئة ؛
 - قلة الموارد المالية اللازمة لتوفير البنية التحتية اللازمة لمواجهة الكوارث؛
 - محدودية المخصصات المالية المخصصة لتدريب العاملين في مهام وأعمال الحماية المدنية.
 - ارتفاع تكاليف خدمة الصيانة للأجهزة والتقنيات المستخدمة في التدريب على أعمال مواجهة الكوارث ، ونقص الأيدي العاملة الماهرة في هذا المجال ؛
 - مركزية الإدارة والتسيير البيروقراطي يؤدي إلى التأخر في صرف المخصصات المالية للتعافي من آثار الكارثة ،ويمكن التذليل على ذلك تأخر صرف منحة 10000دج للحرفيين جراء جائحة كورونا covid
 - 19 covid في الجزائر وانتفاضة رئيس الجمهورية أثناء إلقائه بولاية الجمهورية وتأييده على أن 70 %من قراراته لا تنفذ وعلى اثر ذلك أجرى حركة جزئية في سلك ولاية الجمهورية بتاريخ 2020/09/01²
 - التقلبات الاقتصادية: إن عدم السيطرة على تزايد الأوضاع الاقتصادية السائدة مثل عدم استقرار أسعار صرف العملات وكذلك عدم استقرار أسعار النفط والمواد الأولية التي تصدرها دول العالم الثالث،

¹ حبيب عبد الله ابو زايد ، مرجع سابق ، ص36

² فيحان فهد غازي السهلي، متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من اضرار الكوارث، مذكرة ماجستير، (قسم العلوم الدارسية كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، 2011)، ص61

بالإضافة الى تزايد تأثير المتغيرات السياسية في أوضاع السوق ما يؤدي الى خلق أزمة اقتصادية وتدهور في اقتصاد الدول النامية وحدوث المجاعة والهجرة الى الدول المجاورة المترتبة عليها الوفيات والأمراض والأوبئة¹

خلاصة واستنتاجات :

ان التعامل العلمي والحكيم مع الكوارث قد يحد من المخاطر والآثار الناجمة عنها ، وهذا التعامل يشمل مختلف مراحل الكارثة فاستشعار الكارثة باعتماد المعلومة الدقيقة، ومواجهتها باتخاذ القرارات الرشيدة وتوفير المخصصات المالية من شأنه احتواء الكارثة قبل وقوعها والتصدي لها عند وقوعها ،وتعتبر عملية التنسيق والتخطيط الاستباقي والمشاركة المجتمعية كلها متطلبات تدعم إدارة الكوارث وتجعلها أكثر فاعلية، و في النهاية نخرج بمجموعة من الاستنتاجات أهمها:

. تحتاج إدارة الكوارث لمجموعة من الآليات اللوجستية تساعد على بلوغ الاهداف كالقيادة واتخاذ القرار، والاتصالات، والمخصصات المالية .

. لا تستطيع إدارة الكوارث الوصول الى فعالية في الأداء وتحقيق الأهداف إلا إذا توفرت على المتطلبات الأساسية المتمثلة في: التنسيق، والتخطيط الاستباقي، التدريب، والمشاركة المجتمعية.

. هناك مجموعة من المعوقات تقف حائلا لوصول ادارة الكوارث لمبتغاها، على اصحاب القرار تخفي هذه المعوقات وذلك بتجنب العشوائية في التعامل مع الكوارث و اتباع الطرق العلمية .

الفصل الثالث

دراسة حالة الحماية المدنية في
الجزائر

إن حدوث الكوارث والتأثيرات الكبيرة التي تُخلفها ورائها قد تضع الدول في مواقف حرجة وهو ما تعرضت له الجزائر في عدة مناسبات أليمة كالزلازل والفيضانات المدمرة والذي جعلها في حاجة إلى إمكانات مادية وبشرية ومتطلبات أساسية وجب توفيرها وتحريكها من أجل مواجهة الكوارث، وقد سهرت الدولة على بناء نسق متكامل من الأجهزة والمقاييس يتم التنسيق فيما بينها لمواجهة الكارثة . ومن بين هذه المقاييس والأجهزة نجد جهاز الحماية المدنية والذي يعتبر مرفق عمومي يلعب دورا مميزا في إدارة الكوارث مكلف بحماية الأشخاص والممتلكات كما تعتبر الحماية المدنية الحلقة الأساسية والمهمة لعملية اتخاذ القرار كونها المنسق بين باقي الأجهزة والمنظمات الأخرى المعنية بإدارة الكوارث .

وفي هذا الفصل تم التركيز على دور الحماية المدنية في مواجهة فيضانات غرداية كأنموذج لإدارة الكوارث وما قامت به الحماية المدنية من ادوار واليات من أجل رفع فاعلية الأداء ومجابهة هذه الكارثة.

حيث قسم الفصل إلى ثلاثة مباحث هي كالتالي :

المبحث الأول : التعريف بجهاز الحماية المدنية .

المبحث الثاني : تكفل الجزائر ودور الحماية المدنية في هذه الإستراتيجية .

المبحث الثالث : دور الحماية المدنية في كارثة غرداية .

المبحث الأول : التعريف بجهاز الحماية المدنية الجزائرية

إنّ جهاز الحماية المدنية في الجزائر جهاز عريق من حيث نبل مهامه ويعود إنشاء أولى وحداته غداة الاستقلال مباشرة، حرصا على حياة المواطنين و حفاظا على كرامة عيشهم، تطور هذا الجهاز تدريجيا من حيث التنظيم الهيكلي والأنظمة الأساسية التي تحكم مهامه والأدوار المنوطة به حتى أصبح الجزء الأساسي والمهم في مخططات وسياسات مواجهة الكوارث.

المطلب الأول : نبذة تاريخية عن جهاز الحماية المدنية

الحماية المدنية جهاز عمومي مهمته التدخل لتقديم المساعدة و الإسعاف للأشخاص في حالة وقوع حوادث أو كوارث، و حماية الممتلكات من الأخطار ، و التدخل للإسعاف و الإنقاذ في مبتدأ وقوع الحوادث و هي في تطور مستمر مع تطور التقنية والاكتشافات العلمية، تنظيمها الإداري التقني و العملي ضامن للتكفل بالمهام الإنسانية الموكلة إليها في عهد الاحتلال كانت وحدات الحماية المدنية متركزة في المدن التي يقطنها المعمرين، و كانت عبارة عن خلايا للدفاع عن المعمرين و ممتلكاتهم ، و ذلك بموجب قانون 1938 الخاص بالفرنسيين بصفة عامة¹. بعد استعادة السيادة الوطنية، و بالضبط في 15 أفريل 1964 تم إنشاء المصلحة الوطنية للحماية المدنية على مستوى الإدارة المركزية، وتحولت من مصلحة مكافحة الحرائق و الإسعاف على مستوى المحلي إلى مصلحة ولائية للحماية المدنية مع رسكلة أعوان العاملين على مستوى البلديات لتوسيع معارفهم².

و في سنة 1970 تم إدراج قطاع الحماية المدنية ضمن قطاعات الدولة ،و الإشراف عليه بصفة مباشرة، إضافة إلى تحويل مراكز الإسعاف و مكافحة الحرائق إلى وحدات الحماية المدنية، و إدماج كل التشكيلات تحت غطاء واحد و هو سلك الحماية المدنية الذي يخضع لقانون الوظيف العمومي، في إطاره القانوني و التنظيمي، حيث أصبح عون الحماية يتميز بزیه الرسمي³ ورتبة، وذلك في إطار شبه عسكري.

ليشهد بعد ذلك قفزات نوعية متعددة سمحت له باكتساب تنظيم هيكلي غني و يسعى للاستجابة لتعدد مهام الجهاز و قوانين أساسية خاصة بالأسلاك النظامية التابعة له لتحديد حقوق منتسبيها و واجباتهم، إلى جانب انفتاحه على المنظمات الدولية للإغاثة و تقديم المساعدات لاكتساب الخبرة و الاستفادة من

¹الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية : www.protectioncivile.dz ، تاريخ الاطلاع ، 2020/03/28

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، رقم 39، المرسوم رقم 64 - 129 ، المؤرخ في 15 افريل 1964

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، رقم 15 ، المرسوم التنفيذي ، 11 - 106، المادة 15 ، المؤرخ في 06 مارس 2011 ، المتعلق بالقانون الاساسي للحماية المدنية

برامج الدعم بحيث انضمت الحماية المدنية الجزائرية للشبكة الدولية التي تربط هذه المنظمات تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة.

و الملاحظ هو الثقة و المكانة التي أصبحت تتمتع بها لدى المواطن التي أصبحت قبلته الأولى عند حدوث الطوارئ بأنواعها.

شهد تنظيم الحماية المدنية في الجزائر مرحلتين هامتين الأولى في 1970 التي سمحت بإدماج معظم العاملين المؤقتين الذين يتوفرون على مؤهلات كما تم تحديد هياكل الحماية المدنية على مستوى البلدية، الدائرة و الولاية.¹

أما ثاني أهم إصلاح فقد تمّ في 1976 أين تحوّلت المصلحة الوطنية إلى المديرية العامة للحماية المدنية تابعة هيكلية إلى وزارة الداخلية بعد إعادة تنظيمها.²

المطلب الثاني : مهام الحماية المدنية :

يمكن ادراج مهام للحماية المدنية في مجموعة من الجوانب ، فمنها ما يتعلق بالجانب الاجتماعي ومنها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي ومنها ما يتعلق بالجانب الأمني.

1. المهام المتعلقة بالجانب الاجتماعي :

- إسعاف المرضى والمصابين ونقلهم نحو المؤسسات الاستشفائية بصفة مجانية وبدون تمييز عنصري
- إسعاف ضحايا حوادث الطرقات السكك الحديدية الطيران والملاحة البحرية
- التدخل في مختلف الحوادث الناجمة عن الكوارث الطبيعية والانفجارات
- الغطس في اعماق البحار والسدود وانقاذ الأشخاص الغرقى
- حراسة الشواطئ خلال موسم الاصطياف ضمانا لراحة المصطافين
- توزيع المؤونة على المنكوبين من خيم وافرشة الى غير ذلك عند وقوع النكبات مثل الفيضانات والزلازل .

-تموين المواطنين والهيئات الحساسة بالماء الصالح للشرب عند الضرورة القصوى وتتعكس هذه الخدمات على نفسية المواطنين وذلك بشعورهم بالامان والسلام كلما وجدوا من يسهر على راحتهم وحمايتهم من أي خطر محتمل يؤهلهم لتأدية أعمالهم بصفة عادية وممارسة حياتهم بصفة طبيعية.

2. المهام المتعلقة بالجانب الاقتصادي : يمكن إجمالها فيما يلي :

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، المرسوم التنفيذي 70-167 المؤرخ في 10 نوفمبر 1970 و المتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية و تحديد إطارها و تجهيزها،
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، المرسوم 76-39 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية.

-تقدم وحدات الحماية المدنية خدمات للمؤسسات الاقتصادية على كل انواعها من خلال التدخلات في كل خطر طبيعي او صناعي كالحريق عند اندلاعه بالإضافة الى التدخل عند كل حادث تتعرض له ممتلكات المواطنين و كذا عند تسربات أي مواد كيميائية خطيرة لها أضرار على صحة الإنسان والبيئة بصفة عامة

-ضمان تكوين أعوان الأمن الصناعي والداخلي لفائدة الوحدات و المؤسسات الصناعية الإنتاجية في مجال الأمن الصناعي؛

-توفير الأمن للسائحين الأجانب كمساهمة غير مباشرة في العملة الصعبة للبلاد فهي تعد كعامل محفز لتنمية السياحة ،

-وضع جهاز موسمي متخصص في إطفاء الحرائق الغابات حفاظا على التوازن البيئي وعلى الثروة الغابية خاصة حماية الأشجار المثمرة والمنتجة لمختلف الفواكه وذلك بالتنسيق مع محافظة الغابات.

3. المهام المتعلقة بالجانب الأمني :

-ترداد مهام الحماية المدنية في أوقات السلم من خلال المراقبة الأمنية في المؤسسات الصناعية والمستقبل للجمهور كقاعات السينما والمستشفيات والملاعب

-مواكبة عملية نقل المواد الخطرة مثل المواد المشعة

-التغطية الأمنية خلال تنظيم مختلف التظاهرات الرياضية

-المساهمة في تغطية عملية الانتخابات الوطنية

-تدعيم الجهاز الفني في الامتحانات المدرسية (البكالوريا، إمتحان شهادة التعليم الأساسي)

-المعاينات الميدانية في إطار اللجان التقنية للمنازل المهتدة بالا نهيار .

المطلب الثالث : التنظيم الإداري للحماية المدنية الجزائرية

أ التنظيم المركزي¹

جاء التنظيم المركزي لمديرية الحماية المدنية سنة 1991 من خلال المرسوم التنفيذي 91-503 ،حيث عرفت المديرية العامة للحماية المدنية تنظيم جديد من خلال تحديد صلاحياتها وتدعيم مصالحها وتاطير مهمة الوقاية والتكوين، والتخطيط العلمي، وتدعيم عملية التفنيش واعداد دراسات تتماشى مع التطور العصري، تم التنظيم على النحو التالي:²

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي 91-503 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق

بتنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للحماية المدنية

² محمد تفتيش، نور الدين طقموت، " دور التخطيط الاستراتيجي في ادارة الكوارث: دراسة حالة الحماية المدنية لولاية تيزي وزو (2010-2015) "، مذكرة ماستر، (قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، 2016 ،ص 117

- يتأسس المديرية العامة مدير عام يعينه رئيس الجمهورية و يساعده مديران للدراسات يقومان بمهام التنسيق و المتابعة للنشاطات التي لا تدخل في إطار مهام هيكل المديرية العامة. و على الخصوص مكلفان بما يلي :

-تسيير و متابعة البريد و المواصلات،

-العلاقات مع الصحافة،

-تنسيق العلاقات الخارجية،

-أعمال الدراسة و التحليل و التلخيص،

-مهام الترجمة.

و تضم المديرية العامة للحماية المدنية مفتشية عامة للمصالح مكلفة على الخصوص بمهام مراقبة تطبيق التشريع و التنظيم المعمول به و الخاص بالحماية المدنية و تنظيم و عمل أعضاء هيكل و مؤسسات الحماية المدنية.

فالمفتشية العامة لمصالح الحماية المدنية تمارس مهامها المذكورة أعلاه على أساس برنامج سنوي للنشاط و حسب الحاجة و بطلب من المدير العام للحماية المدنية يمكن أن تقوم بزيارات مراقبة فجائية لهيكل الحماية المدنية.

و تتكون هيكل المديرية العامة للحماية المدنية من أربع (04) مديريات هي :¹

1.-مديرية الوقاية:

مديرية الوقاية مكلفة بدراسة و تحضير قواعد و مقاييس الأمن المطبقة في ميدان الوقاية و تثبيت قواعد المراقبة ضد الأخطار الطبيعية و التكنولوجية الكبرى. في هذا الإطار فإن مديرية الوقاية مكلفة على الخصوص بما يلي :

-دراسة و تعريف القواعد و المقاييس الأمنية المطبقة في ميدان الدفاع ضد الحرائق و الانفجار و الهلع في مختلف القطاعات.

-دراسة و تحضير النصوص ذات الطابع التشريعي والتنظيمي المتعلقة بمجال أمن الأشخاص و الممتلكات.

-دراسة و متابعة كل المسائل المرتبطة بوقاية الأخطار الكبرى.

-دراسة و وضع حيز التنفيذ الأنشطة الإعلامية والتحسيس بمختلف الأخطار.

-جمع و تحليل إحصائيات التدخلات.

¹ الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية ، www.protectioncivile.dz، تاريخ الاطلاع: 2020/03/26

وتمارس مديرية الوقاية هذه المهام عن طريق ثلاث (03) مديريات فرعية:

- المديرية الفرعية للدراسات و التنظيم.
- المديرية الفرعية للأخطار الكبرى.
- المديرية الفرعية للإحصائيات و الإعلام.

2 - مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات

مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات مكلفة بدراسة و تعريف و سائل وقواعد تنظيم و توزيع و وضع حيز التنفيذ الإسعافات و متابعة تنسيق عملها ونشاطها.

و في هذا الصدد فهي مكلفة على الخصوص بما يلي :

- متابعة و تنسيق عمليات الإسعاف في حالة الكوارث الكبرى،
- دراسة و تعريف شروط تحضير مختلف مخططات التدخل بالإضافة إلى كيفية وقواعد تنظيم التدخلات و الإسعاف في حالة كارثة وتسهر على وضعها حيز التنفيذ،
- تنظيم و تنسيق جهاز الحماية والأمن خلال الحملات الموسمية أو الفصلية،
- دراسة و تحديد كيفية تسيير وإنتاج شبكات الاتصال والإبلاغ العملية للحماية المدنية،
- دراسة ووضع حيز التنفيذ كل المقاييس الطبيعية التي تسمح بتدعيم وتحسين نوعية الإسعافات للحماية المدنية.

وتمارس هذه المديرية مهامها سائلة الذكر من خلال أربع (04) مديريات فرعية :

- المديرية الفرعية للتخطيط العلمي،
- المديرية الفرعية للعمليات،
- المديرية الفرعية للمواصلات العملية،
- المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

4- مديرية الموظفين و التكوين

تتكلف هذه المديرية بتسيير و توزيع الموارد البشرية و تطبيق سياسات التكوين، و دراسة البرامج البيداغوجية و تحديد قواعد و شروط تطبيقها، و في هذا الصدد فهي مكلفة بما يلي :

- تسيير و توزيع الوسائل البشرية للحماية المدنية،
- تحضير و وضع حيز التنفيذ سياسة الانخراط في الحماية المدنية و متابعة تنفيذها،
- تسيير سلك مستخدمي الحماية المدنية،
- ترقية النشاط الطبي و الاجتماعي على مستوى الحماية المدنية،

- تحديد سياسة التكوين و الإتقان و التخصص لمستخدمي الحماية المدنية و تضمن تطبيقها و مراقبتها،
- متابعة و مراقبة النشاط البيداغوجي لمؤسسات التكوين التابعة للحماية المدنية.
- و تمارس هذه المديرية مهامها المذكورة آنفا من خلال ثلاث (03) مديريات فرعية:

-المديرية الفرعية للموظفين،

-المديرية الفرعية للتكوين،

-المديرية الفرعية للنشاط الاجتماعي.

4. مديرية الإمداد و المنشآت

- تتكلف هذه المديرية بتجهيز و متابعة و مراقبة إنجاز برامج المنشآت والتجهيز، و تقرّر و تنفذ الاحتياجات المالية و تحدّد و تراقب شروط صيانة المنشآت و التجهيزات الخاصة بالحماية المدنية. و في هذا الصدد فهي مكلفة بما يلي :

- تحضير برامج المنشآت و التجهيز و متابعة و مراقبة تنفيذها؛

-إقرار و تنفيذ ميزانيات التسيير و التسيير المالي؛

-تحديد قواعد تسيير و صيانة المنشآت و مراقبة مطابقتها؛

-تحديد قواعد الصيانة لعتاد و تجهيزات الحماية المدنية و مراقبة تنفيذها؛

-التدخل لتصفية الحساب و الأمر بالصرف لجميع المستحقات.

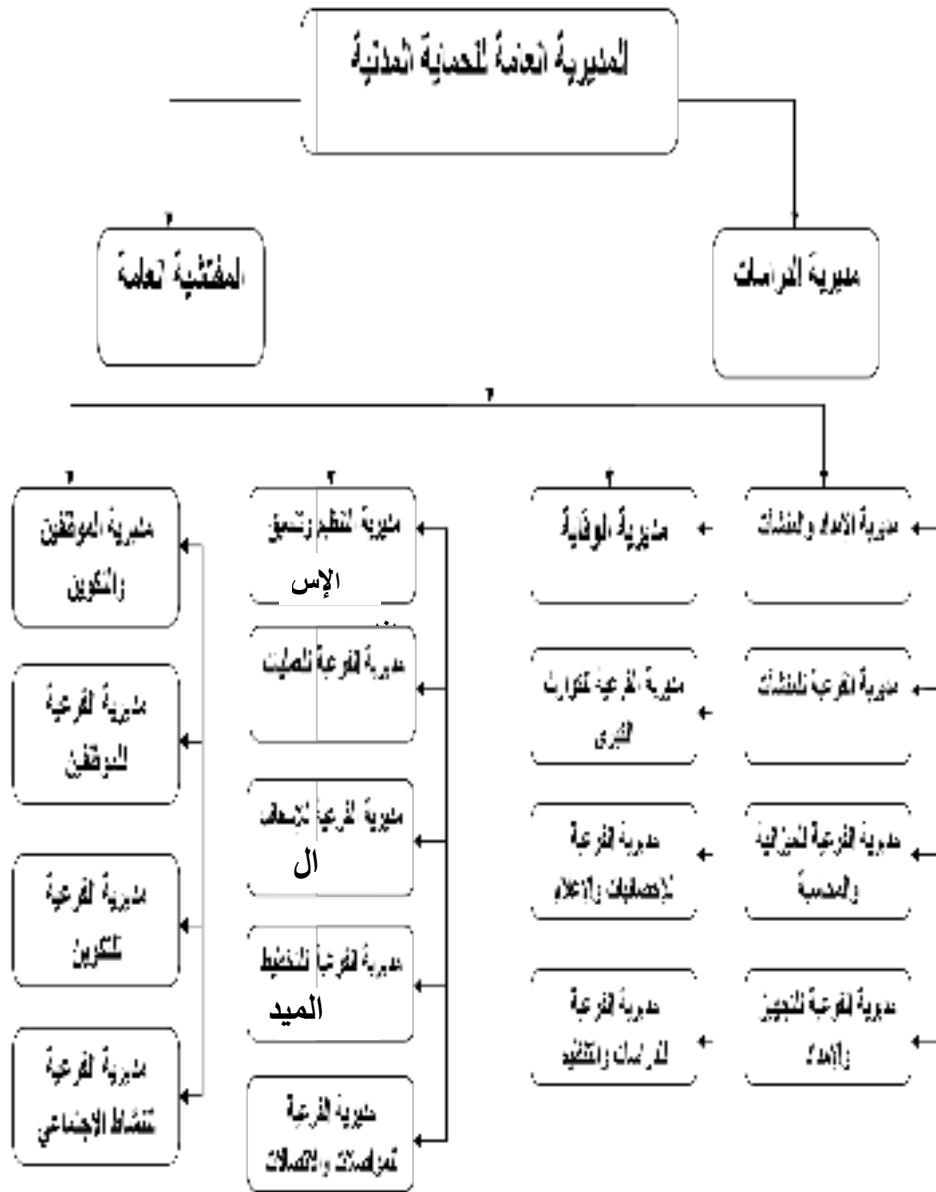
-و تمارس المديرية مهامها المذكورة أعلاه من خلال ثلاث (03) مديريات فرعية :

-المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة؛

-المديرية الفرعية للمنشآت؛

-المديرية الفرعية للتجهيز و الإمداد.

الشكل رقم (04) يبين التنظيم المركزي للحماية المدنية طبقا المرسوم التنفيذي (91 - 503)



المصدر: المرسوم التنفيذي (503/91)

ب التنظيم الإداري المحلي (المصالح الخارجية)

انشئت بموجب المرسوم رقم 92 . 54 المؤرخ في 12/02/1992 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للحماية المدنية وعملها .

إن التنظيم الإداري المحلي لمختلف المديرية الولائية أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للحماية المدنية يقسم و ينظم الإدارة المحلية إلى ثلاث مصالح هي¹:

1. مصلحة الإدارة و الإمداد: و يتولى رئيس مصلحة الإدارة و الإمداد ما يلي:

-التسيير غير الممرکز للوسائل المادية والمالية لمصالح الحماية المدنية للولاية
-متابعة إنجاز برامج التجهيز والمنشآت وصيانتها.

-متابعة وتنسيق أعمال التكوين والسهر على تطبيق برامج التدريب والتمارين الميدانية

-تسيير المحاسبة العامة ومسك مختلف السجلات ودفاتر الجرد ودخول الإمدادات والمعدات و خروجها، ومتابعة نشاط الحظائر و ورشات الصيانة.

-متابعة مراحل الحياة المهنية لمستخدمي الحماية المدنية في الولاية، و على هذا فإن هذه المصلحة تنقسم إلى مكاتب تساهم في ضمان السير الحسن لنشاطات المصلحة من 02 إلى 04 مكاتب حسب الخريطة الجغرافية المتواجدة بها الولاية.

2. مصلحة الحماية العامة: تنقسم مصلحة الحماية العامة إلى مكتبين:

-مكتب المخططات والأجهزة الأمنية،

-مكتب الاتصالات العملية.

إذ أنه بالتنسيق بين المكتبين يكون هناك مجال تنظيم الإسعافات والتدخلات منظمًا بإحكام².

3. مصلحة الوقاية

على حسب احتياجات الولاية تقسم مصلحة الوقاية إلى مكتبين أو ثلاثة :

-مكتب الدراسات والإحصائيات ؛

-مكتب الخرائط والأخطار الخاصة ؛

-مكتب الاعلام .

و تسعى مصلحة الوقاية بالتنسيق مع المؤسسات الأخرى والإدارات المختلفة على تطبيق المقاييس الأمنية الخاصة بالمنشآت الصناعية التابعة للإدارات والمؤسسات العمومية و تتمثل مهامها فيما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المرسوم التنفيذي 92-54 المؤرخ في 12 فيفري 1992 و

المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للحماية المدنية و عملها.

² نفس المرجع،

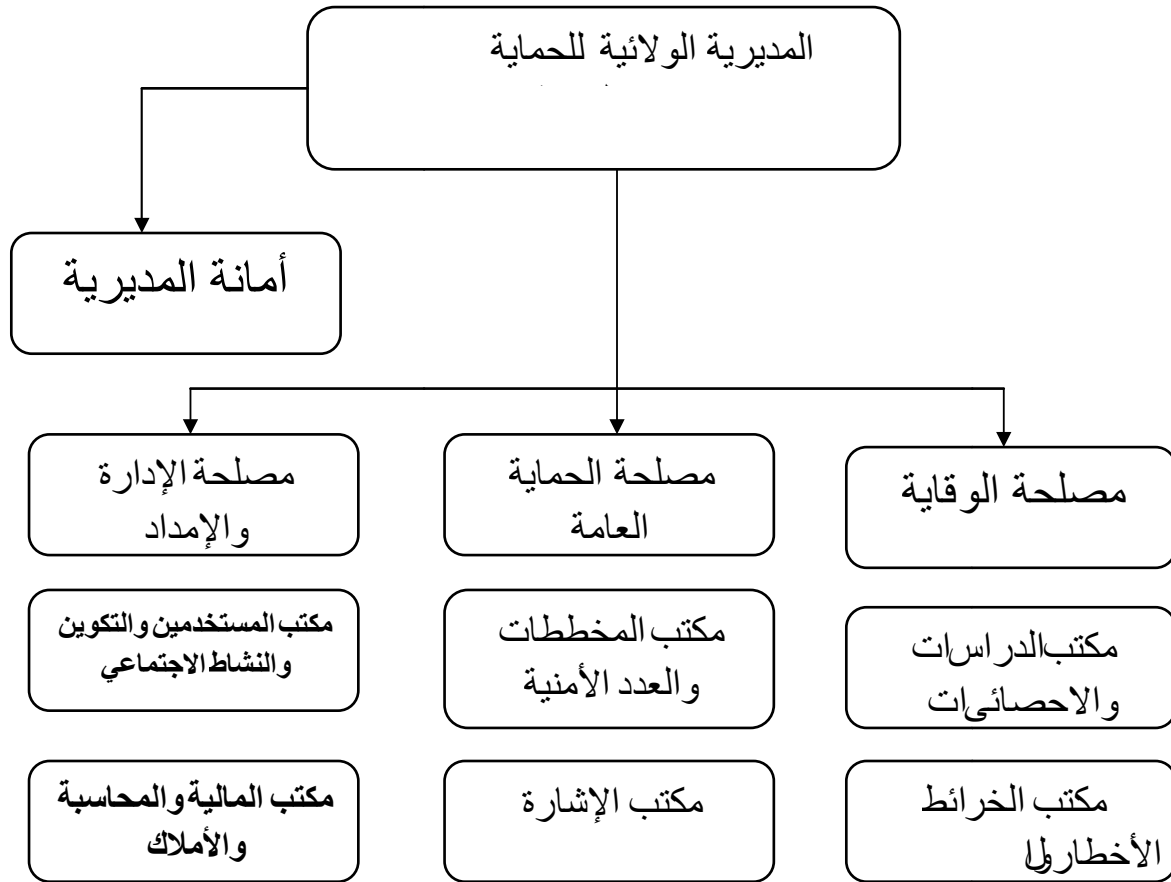
- تتابع وتراقب تطبيق التنظيم وتدابير الأمن المطبقة في مجال الوقاية
- تجري دراسات المخاطر والأمن لفائدة مؤسسات وهيئات عمومية أو خاصة، و تشارك في الدراسات ذات الصلة بمهام الحماية المدنية والتي تبادر بها مختلف الهيئات الموجودة في تراب الولاية.
- تعد خطط الوقاية أو تأمر من يعدها وتراقبها.
- تبادر بحملات التوعية بشأن المخاطر التي تهدد سلامة الأشخاص والممتلكات و تنظمها.

ثالثا. وحدات الحماية المدنية :

تنقسم وحدات الحماية المدنية المنتشرة عبر التراب الوطني إلى وحدات رئيسية قد تتفرع إلى وحدات ثانوية، أما الوحدة الرئيسية فهي وحدة تدخل مسؤولة على العمليات في قطاع مقر الدائرة والبلديات التابعة لها وهي تعمل على التسيير الإداري للأعوان وصيانة العتاد الموجود تحت تصرفها والقيام بتنظيم التكوين، والمناورات وهي تشكل أساسا من كتيبة يسيرها رئيس الوحدة برتبة ملازم أول و يعين رئيسها من طرف سلطة التعيين باقتراح من مدير الحماية المدنية للولاية و بموافقة المدير العام، وتنتهي مهامه بنفس الطريقة وهو يخضع للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي لأعوان الحماية المدنية، ويتولى المهام التالية:

- مسؤول على النشاط العملي على مستوى الدائرة؛
- مسؤول أمام المدير عن سير وصيانة العتاد والمنشآت التابعة له؛
- يعتبر المسير العملي للأعوان مدة دائمة أثناء التدخل.
- كما يتولى التسيير الإداري للوحدة الرئيسية:
- المتابعة المستمرة لملفات الأعوان إداريا؛
- تسجيل الأيام التعويضية ومتابعة الغيابات ؛
- برمجة العطل السنوية والعطل المرضية؛
- السهر على التقسيم المتوازن للأعوان على الفصائل الثلاثة؛
- تحضير جداول التنقيط والملاحظات لكل عون تابع للوحدة.

الشكل رقم (05) يبين تنظيم المحلي (المصالح الخارجية) للحماية المدنية ،



المصدر: المرسوم 54/92 مرجع سابق.

المبحث الثاني: تكفل الجزائر بخطر الكوارث ودور الحماية المدنية في هذه الاستراتيجية

نظرا للجدية التي باتت تتعامل بها الدولة الجزائرية بعد ما خلفته الكارثة التي حلت بولاية الشلف في 1980 أثر الزلزال القوي الذي ألم بها، و اقتناعها أن الجزائر و بالأدلة العلمية تقع في منطقة ذات نشاط زلزالي كبير، استعانت بترسانة من النصوص القانونية التي من شأنها تنظيم جانبي الوقاية و التدخل حين وقوع هذا النوع من الكوارث من أجل أن تمنحها القوة الإلزامية.

إن نجاح مرحلة الوقاية و الصرامة في تطبيقها من حيث تحديد معالمها و المكلفين بالسهر عليها تعتبر شرطا أساسيا في النجاح للتصدي لأي كارثة طبيعية.

و من هذا المنطلق، تفرض الدولة على كل سلطة أو هيئة مؤهلة، أن تتخذ وتستخدم جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن تستبعد الأخطار التي يمكن أن تعرض أمن الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، أو أن تخفف من آثارها.¹

وعلى هذا الأساس عالجنا اهم الاليات التي اخذتها الدولة الجزائرية لمواجهة خطر الكوارث واهمها :

المطلب الاول :. مخططات تنظيم النجدة (LE PLAN ORSEC)

1 / تعريف مخطط تنظيم النجدة

يعبر مخطط تنظيم النجدة على مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع كوارث و يحدد شروط هذا الاستخدام فيجب على كل ولاية وكل بلدية ووحدة او موقع حساس أن تعد مخططها الخاص لتنظيم التدخلات والإسعافات. ويهدف مخطط تنظيم النجدة الى التكفل بكل حادث خطير يهدد الممتلكات والاشخاص والبيئة لا سيما الكوارث المرتبطة بالمخاطر الكبرى ويحصى مخطط تنظيم النجدة مجموع الموارد البشرية والمادية القابلة للتجنيد في حالة وقوع كارثة كمل يسمح بتنظيم الاعمال الواجب اتخاذها وتنسيقها.²

و حين يكون الخطر مشتركا بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو مواقع حساسة ، يجب عليها أن تعد مخططا واحدا يدمج مخططاتها الأساسية إدماجا كليا أو جزئيا حسب طبيعة الخطر. و يوضع مخطط تنظيم النجدة ،اعتمادا على طبيعة المنطقة ونوع الخطر ومدى جسامته، و يحصي جميع الوسائل الضرورية التي يمكن تجنيدها في حالة التدخل كما يحدد ترتيب تجنيدها و كفاءات استخدامها كما يجب التأكد من كون الوسائل الضرورية القابلة للتجنيد ميسورة المنال لدى التدخل.

للمرسوم رقم 85 - 232 مرجع سابق.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي، 19- 59 مرجع سابق، ص7

تستخدم الوسائل المقررة في مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات، واعتمادا على منشأ الكارثة وطبيعتها، وتبعا لجسامة الخطر وآثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة.

و تجرب مخططات تنظيم النجدة الخاصة بالموقع الحساس أو البلدية أو الولاية بانتظام عن طريق تمارين و مناورات تجريبية تجرى حسب الحالة، أما في الوحدة أو البلدية أو الولاية وأما في إطار مخططات متكاملة*.

يهدف مخطط تنظيم النجدة الى التكفل بكل حادث خطير يهدد الممتلكات والاشخاص والبيئة، ولا سيما الكوارث المرتبطة بالاحطار الكبرى المنصوص عليها في المادة العاشرة 10 من القانون 20/04 المؤرخ 25 ديسمبر 2004 ويحصي مخطط تنظيم النجدة مجموعة الموارد البشرية والمادية القابلة للتجنيد في حالة وقوع كارثة، كما يسمح بتنظيم الاعمال الواجب اتخاذها وتنسيقها.²

2/ انواع مخططات تنظيم النجدة :

تنقسم مخططات تنظيم النجدة حسب طبيعة وحجم الكارثة او الوسائل المجندة الى ما يلي:³

1 - **مخطط تنظيم النجدة الوطني**: يتكون من مجموع مخططات تنظيم النجدة لولايات الاقليم الوطني ويسمح بتنسيق التعبئة وتسيير مجموعة الموارد والوسائل الضرورية حسب طبيعة وحجم الكارثة، وكذا تنظيم الاسعافات في المناطق المعنية بالكارثة يتم اطلاقه حينما تكون الكارثة كبيرة تمس العديد من الولايات في آن واحد

أ - **مخطط تنظيم النجدة ما بين الولايات** : يتكون من مجموع مخططات تنظيم النجدة للولايات المجاورة المعنية بنفس الكارثة، ويسمح بتنسيق التعبئة وتسيير الوسائل المذكورة في مخططات تنظيم النجدة لهذه الولايات يطلق في حالة كارثة تمس ولايتين فاكثر .

ب - **مخطط تنظيم النجدة الولائي**: في حالة وجود كارثة داخل الولاية .

ج - **مخطط تنظيم النجدة البلدي** : في حالة الكارثة تمس قطاع البلدية

د- **مخطط تنظيم النجدة للموقع الحساس**: اذا كانت الكارثة تخص مؤسسة او هيئة بعينها.

3 / **مراحل مخطط تنظيم النجدة** : وتتم مخططات تنظيم النجدة على ثلاث مراحل هي كالتالي أ/

مرحلة اعداد مخططات تنظيم النجدة:

تعد مخططات تنظيم النجدة للولاية والبلدية على اساس

- معرفة المخاطر التي تهدد الولاية او البلدية بالنظر الى التاريخ و الخريطة الخاصة بهما

- الملخص التحليلي للمخاطر

* الوحدة: هي كل بناية تأوي عملا ينطوي على خطر .

² المادة 52 من القانون 04 . 20 مرجع سابق، ص22.

³ المواد من 8- 42 من المرسوم تنفيذي 19 - 59 مرجع سابق، ص8-11.

يتم اعداد مخطط النجدة الولائي والبلدي من قبل لجنة ولائية او بلدية حسب الحالة يراسها على التوالي الامين العام للولاية او البلدية وتتولى مصالح الحماية المدنية امانة هاتين اللجنتين يعد تنظيم مخطط تنظيم النجدة للموقع الحساس* من قبل المستغل للموقع بالاشتراك مع مصالح الحماية المدنية ويصادق عليه الوالي .

ب /مرحلة تنظيم وتخطيط مخططات تنظيم النجدة :

تنظيم مخططات تنظيم النجدة ويخطط لها حسب المراحل الثلاث الاتية :
مرحلة الطوارئ ، مرحلة التقييم والمراقبة ، مرحلة اعادة / او عادة البناء
اولاً: مرحلة الطوارئ: في عرف إدارة الكوارث تسمى هذه المرحلة بالمرحلة الاستعجالية (المرحلة الحمراء) و التي تعتبر المرحلة الحساسة إذ أن أي سوء إدارة الوقت وضبطه من شأنه أن يُفاقم الكارثة، وتتطلب ثلاث معايير حساسة بنجاحها وهي:

1-الشفافية

2-الحرفية

3-السرعة

وان أي خلل في هاته المعايير الثلاثة هو إيذان بان مخطط تنظيم النجدة سوف لن يكون ذو فعالية، ولن يحقق أهدافه الأساسية المتمثلة ب:محاصرة الكارثة ، إجلاء الضحايا و إنقاذهم ،تأمين الممرات الآمنة و الاستجابة الصحية السريعة وتأمين وصول الغذاء و الدواء للمتضررين (الضحايا و الناجيين) .
ثانيا: مرحلة التقييم والمراقبة : وهي مرحلة يتم فيها تقييم اعمال مقاييس التدخل ومراقبتها في جميع مراحل تسيير الكارثة يتعلق التقييم والمراقبة بما يأتي :

. تاثير الكارثة وجسامتها،ترتيب التدخل المتخذ ،الاجراءات العملياتية . انظمة الاتصالات

. تحديد الاحتياجات و الاولويات

. ثالثاً : مرحلة إعادة التأهيل و عادة البناء فيها يتم مايلي : . ضمان استمرار سير الخدمات الاساسية مساعدة المنكوبين، تسهيل استئناف الانشطة الاقتصادية على العودة الى الحياة الطبيعية

ج / مرحلة اطلاق مخططات تنظيم النجدة و تنفيذها

- تفعيل مخطط تنظيم النجدة الوطني (Le plan ORSEC) بعد أن تعلن السلطات العليا في البلاد المنطقة المعنية بالحدث منطقة منكوبة. و يتم ذلك بعد أن يقدم الوالي تقريراً مفصلاً للوزير المكلف

*الموقع الحساس :هو هيكل قاعدي او مؤسسة او منشأة يضمن توفير السلع والخدمات ذات الاهمية الحيوية والذي تؤدي الاختلالات المتعلقة به ذات النطاق الواسع الى عواقب خطيرة على السكان والاقتصاد والبيئة .

بالجماعات المحلية و المكلف بالمالية بعد أن يتثبت من واقع الكارثة الطبيعية المصالح والهيئات المختصة التابعة للبلدية أو الولاية أو الدولة.

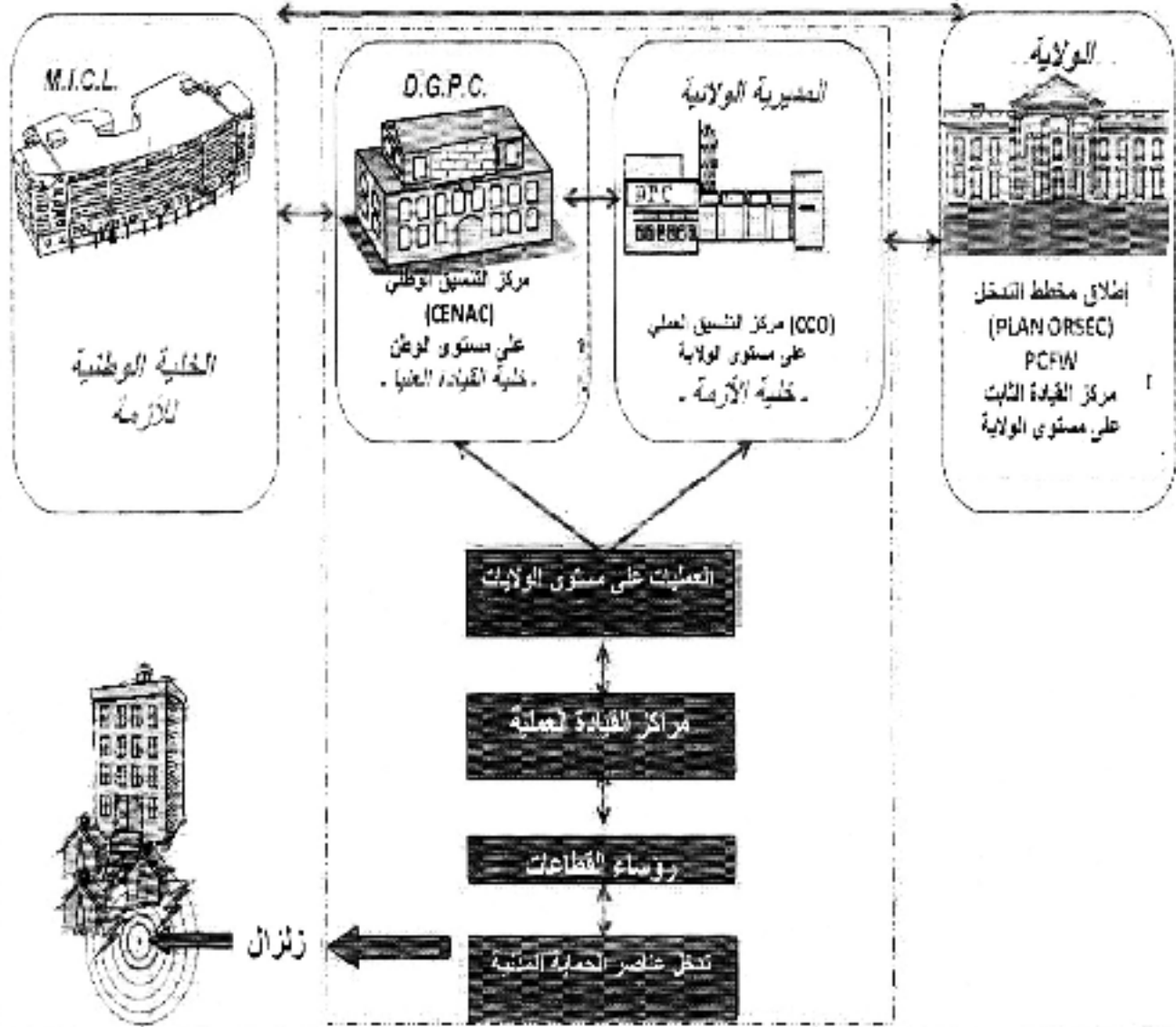
يقدر كل من الوزير المكلف بالمالية و المكلف بالجماعات المحلية بالتشاور مع الوزير أو الوزراء المعنيين الوقائع ليتم إعلان الإقليم المعني بقرار مشترك منطقة منكوبة، أما بالنسبة للأطراف المتدخلة فتتوزع على عدة مستويات.

- يتم وضع مخطط تنظيم النجدة الوطني في حالة تاهب من قبل الوزير المكلف بالداخلية في حالة اطلاق مخطط واحد على الاقل، لتنظيم النجدة للولايات.

يتم اطلاق مخطط تنظيم النجدة الوطني من قبل وزير الداخلية ، في حالة: . وقوع كارثة تمس عدة ولايات في ان واحد اذا كانت الوسائل المسخرة في مخطط تنظيم النجدة لما بين الولايات او لعدة ولايات غير كافية للتكفل بالاثار المرتبطة بالكارثة ،اذا كانت الكارثة ذات بعد وطني وتقتضي تعبئة وسائل إضافية خاصة .

. يتم اطلاق مخطط تنظيم النجدة ما بين الولايات من قبل الوزير المكلف بالداخلية في حالة اطلاق مخطط واحد على الاقل او وقوع كارثة تمس ولايتين او عدة ولايات متجاورة

الشكل رقم (06) يبين تنظيم القيادة وانتقال المعلومة اثناء الكارثة



المصدر: (ن طلحي، كتاب الاشارة العملية، المدرسة الوطنية للحماية المدنية، 2017، ص16

4/ دور القيادة في مخططات تنظيم النجدة : تمثل القيادة محورا مهما ترتكز عليه مختلف النشاطات في المنظمات، كون القيادة الحكيمة الواعية امرا لا غنى عنه لترشيد سلوك الافراد وحشد طاقاتهم وتنسيق جهودهم وتنظيم امورهم وتوجيههم نحو تحقيق الاهداف والغايات، وتعتبر القيادة هي من يتحمل عبئ النتائج من خلال حسن التصرف واتخاذ القرار في الوقت المناسب، ويمكن القول ان القيادة في

الجزائر أثناء جائحة كورونا لم تكن موفقة في اتخاذ التدابير في الوقت المناسب من خلال المؤشرات التالية:

- 1- سوء تقدير لحجم الكارثة .
 - 2- إجراءات لوجستية غير كافية .
 - 3- حجم الاتصال وحق الأشخاص في المعلومة اقل ما يقال عنه انه غير مقنع.
 - 4- صنع القرار واتخاذها فيما يخص الإغلاق الخارجي كان متلكأً.
- من خلال ما تم ذكره آنفاً، يتضح حجم أهمية القيادة في مخططات تنظيم النجدة ودورها، حيث تتوزع الوظيفة القيادية في مخططات تنظيم النجدة هرمياً بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية الولائية بالإضافة إلى مسؤولو المقاييس (حسب طبيعة ونوع الكارثة) والمدراء التنفيذيين والمدير الولائي للحماية المدنية وصولاً إلى المسؤولين على مستوى البلدية كالتالي:
- . يتولى الوزير المكلف بالداخلية او ممثله ادارة عمليات النجدة على مستوى الوطني
 - يتولى الوزير المكلف بالداخلية او احد الولاة المعنيين بالكارثة الذي يتم تعيينه من قبل هذا الاخير ، ادارة عمليات النجدة ما بين الولايات.
 - . يتولى الوالي او ممثله (مدير الحماية المدنية) ادارة عمليات النجدة على مستوى الولاية انطلاق من مركز قيادة ثابت و يساعد
 - الوالي او ممثله مسؤولو مقاييس التدخل المعنية
 - . يكلف مدير مركز القيادة الثابت على مستوى الولاية ، على خصوص بما ياتي:
 - . تقييم الوضعية في الميدان
 - . تعبئة الموارد الضرورية وتجنيدھا ،تقديم عرض حال عن الوضعية للوزير مكلف بالداخلية
 - . ينشا في مكان الكارثة على مستوى الولاية مركز قيادة عملياتي ، يتولى ادارته مدير الحماية المدنية للولاية و يساعده ممثلو مسؤولي مقاييس التدخل المعنية ، عند الضرورة ، يمكن نقل مركز القيادة الثابت الى مكان الكارثة
 - يكلف مدير مركز القيادة العملياتي على مستوى الولاية ،على الخصوص بما ياتي:
 - تنسيق عمليات التدخل في الميدان.
 - تقديم عرض بصفة منتظمة لمدير مركز العمليات الثابت حول تطور الوضعية
 - صياغة طلبات الامداد المحتملة لمدير مركز العمليات الثابت
 - و يتولى ادارة مركز القيادة العملياتي لمخطط تنظيم النجدة في البلدية مسؤول الحماية المدنية على مستوى البلدية
 - يكون مركز قيادة مخطط تنظيم النجدة في الولاية أو البلدية هو الجهاز الوحيد المسؤول عن العمليات.
 - و يتولى بهذه الصفة نفس مهام قائد مركز القيادة العملياتي في الولاية:1

¹ المادة 38. 39. من المرسوم التنفيذي 19 . 59 ،مرجع سابق ،ص11

يتم اطلاق مخطط تنظيم النجدة للموقع الحساس من طرف المستغل* عند وقوع الكارثة ويجب على المستغل ان يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ومدير الحماية المدنية .

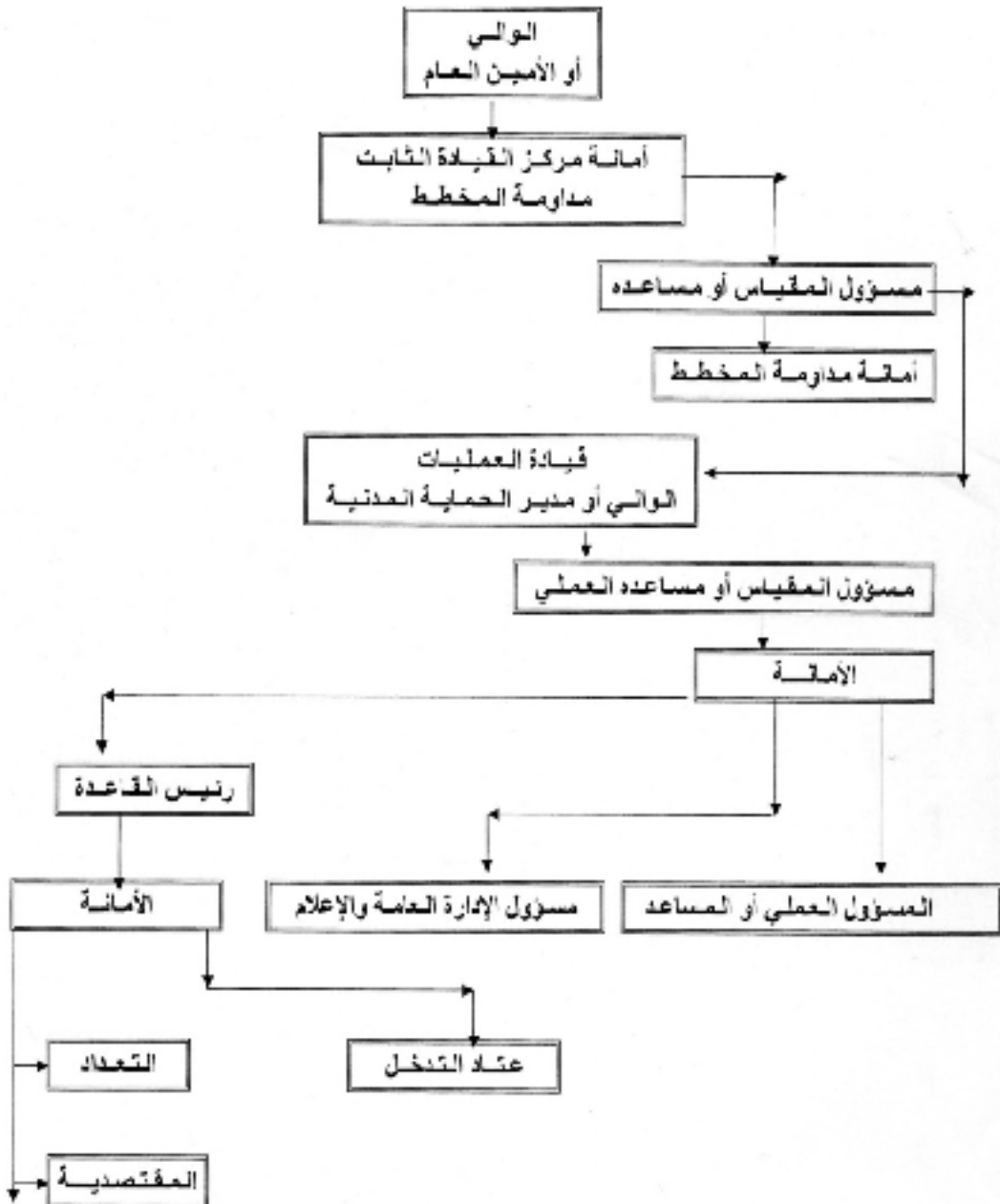
الشكل رقم (07) يبين الهيكل التنظيمي لمخطط تنظيم النجدة الولائي (PLAN ORSEC)

مخطط بت. النجدة الولائي

البطاقة رقم: 04

المقياس :

الجهاز التسلسلي للمخطط



المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية بسكرة ، بتاريخ: 2019/11/24

المطلب الثاني : تدريب الحماية المدنية في مواجهة الكوارث

تعتبر الحماية المدنية من الاجهزة القليلة جدا التي تعتمد على عملية التدريب والتكوين بشكل يومي حيث نلاحظ ان القوانين الداخلية للجهاز تركز على هذه العملية ، ففي كل شهر وعلى مستوى كل مديرية ولائية يتم وضع برنامج خاص بالتدريب والتكوين نظري وتطبيقي ، يشمل عمليات الاسعاف والانقاذ والاطفاء ، وهذا لضمان تحسين المستوى عون الحماية المدنية لتقديم الخدمات الجيدة التثناء التدخلات اليومية .

مفرزة التعرف والتدخل الاولي (DRPI)

اما بالنسبة للتدخلات الخاصة بالكوارث فقد انشأت بتعليمية من المدير العام للحماية المدنية في 15 جانفي 2005 انه على مستوى كل مديرية ولائية فوج خاص بالتدخلات اثناء الكوارث تسمى (مفرزة التعرف والتدخل الاولي) تنسب اليها عملية التدخل المباشر وفي اللحظات الاولي لحدوث الكارثة . جاءت فكرة انشاء هذه المفرزة من اجل التدخل السريع والمنظم وتجنب القصور الملاحظ في كارثة فيضانات باب الواد 2001 ، وزلزال بومرداس 2003 .. وتقوم المفرزة بعمليات التدريب مرتين في السنة حيث يجتمع عدة مفارز في منطقة واحدة وتقام عملية التدريب على سيناريو كارثة كبرى تقام فيه تحيين المعارف (القيادة - التنسيق - اتخاذ القرارات - التدخلات.....الخ)

ان التدخلات من الحجم الكبير يتطلب تسخير مفرزة التعرف و التدخل الاولي تكون هذه المفرزة جاهزة وفي مكان الكارثة ، ووضع حيز التنفيذ مفرزة التعرف والتدخل الاولي يكون:¹

04- ساعات بدون اذار مسبق: أي حين يكون استدعاء المفرزة للتدخل والتدخل في مكان الكارثة ولا يكون لديها علم ولا اذار مسبق .

01- ساعة بانذار مسبق.

- تتكون من 60 فردا

¹ مكوني المدرسة الوطنية للحماية المدنية ، دروس الانقاذ تحت الردوم ،الجزائر : منشورات المدرسة الوطنية للحماية المدنية، 2012، ص16- 17
*الفرقة (السينو تقنية) هي فرقة متخصصة في التدخل السريع و الإنقاذ تحت الردوم في حالة حدوث كوارث كالزلازل و الفيضانات و الإنهيارات ، و تلحق الفرقة التي هي عبارة عن كلاب مدربة تساعد في عملية البحث .

- فرقة القيادة. الفرقة الطبية. الفرقة الطبية. الفرقة الطبية. فصية القيادة و الدعم الفوري. فرقة الاشارة. فرقة الاعلام. فرقة الدعم التقني. الوسائل اللوجستية.
- فصيلة التدخل والتعرف الاولي تتكون من :
- ثلاثة (03) وحدات مع ثلاثة (03) ثنائي سينو تقني.*
:
*العتاد :

معدات الاشارة و الامانة. المعدات اللوجستية. المعدات اللوجستية. معدات الاقامة. -معدات الكشف و ستكشاف. معدات البحث. معدات الصيانة. معدات اتهوية. معدات الانقاذ. معدات الاضاءة و الاحاطة. معدات الازالة ، معدات طبية.

"* مفرزة التعرف و التدخل الاولى حين التنقل من مكان الى مكان الكارثة هي مقيدة بحمولة معينة يجب ان لا تتجاوزها وتتمثل هذه الحمولة في :

6- طن للافراد.

9- طن من البضائع.

35 م³ من الحجم من الامتعة والعتاد.

*الاستقلالية و الاكتفاء : على افراد المفرزة ان يكونو مستقلين في الماكل والمشرب

6- ايام من الغذاء و 3 لترات من الماء للفرد يوميا .

التسخير :

- ا لأفراد مدعوون للعيش داخل مفرزة التعرف والتدخل الاولي في التدخل لمدة 15 يوم في مكان الحادث من دون انقطاع .

4- مكونات مفرزة التعرف و التدخل الاولي:

* فصيلة القيادة :

-- ضابط قائد مفرزة التدخل الاولى + طبيب رئيس + ضابط العمليات + ضابط مساعد

* الفرقة الطبية: 03 اطباء. + 03 ممرضين. .

*فرقة الاشارة : صف ضابط الاشارة

جهاز راديو. + فرقة الاعلام : مصور.

فرقة الدعم التقني : ميكانيكي - كهربائي + الفرقة اللوجستية : رئيس فرقة + عونين

* فصيلة التدخل : رئيس و 03 وحدات الإنقاذ في الردوم كل وحدة مكونة من 13.

وبهذا يصبح العدد الاجمالي الكلي للمفرزة هو 60 عنصر .

مع قلة الدورات تكوينية خارج الوطن من اجل الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في إدارة الكوارث ،بالإضافة غياب وجود توأمة بين الحماية المدنية الجزائرية و بعض أنظمة الدفاع المدني العربية او

الإفريقية، كلها تجعل من الأساليب السابقة مهمة و غير كافية .لان التوأمة من شأنها تحقيق مواكبة التقدم العلمي و التكنولوجي لتحسين أداء جهاز الحماية المدنية في إدارة الكوارث.

المطلب الثالث : تنسيق الحماية المدنية الجزائرية مع الاجهزة الأخرى

لمجابهة الكوارث يتطلب العمل الميداني للحماية المدنية تدخلا شاملا من طرف كافة الشركاء في إدارة الكوارث وعليه يتطلب الأمر تنسيقا مع الكثير من الوحدات و المؤسسات لمجابهة الكوارث، سواء ما تعلق بالجانب الأمني ام الجانب الفني من تقنيين او أخصائيين كمهندسين، وفنيين وخبراء ، لتكامل عملية إدارة الكوارث ، سيما في مجال الوقاية من الكوارث او كيفية التدخل أثناءها، بالإضافة إلى مختلف المختصين المدنيين ، ويمكن إجمال التنسيق في ثلاث مراحل أساسية كالتالي:

1. الميدان الوقائي

تتظم علاقة الحماية المدنية بالإدارات الأخرى في الميدان الوقائي وفق ما يلي:¹

-الدراسة على المخطط : وتخص هذه الدراسة للمؤسسة المستقبلية للجمهور والمؤسسات الخطيرة، المزعجة وغير الصالحة والبيانات السكنية. وفي هذه الجزئية يمكن لتقرير سلبي من طرف الحماية المدنية او اخذ بعض التحفظات على احدى المخططات او المشاريع ان يلغي المشروع.

-الزيارات الوقائية: و المغزى منها هو مكافحة الخطر بطريقة غير مباشرة قبل وقوعه

-اختيار الأ ارضي : تعتبر مصلحة الوقاية العنصر الرئيسي للجنة اختيار الأراضي و هذه اللجنة تتكون من مديريات ومصالح تتغير حسب نوعية المشروع المنجز على الأرضية.

-زيارات المراقبة : تكون بالنسبة للمؤسسات المصنفة و المفهرسة .

-حملات التوعية : و هي تخص كل المؤسسات والشركات التي توعي أعوان الأمن الخاصين بها

-الزيارات الفجائية : هي زيارات من اجل الوقوف على مدى التزام المؤسسات لإجراءات الوقاية ومدى استعدادها لكل الطوارئ .

2. في مجال تنظيم الإسعافات

تكمّن علاقة الحماية المدنية بالإدارات الأخرى في مجال تنظيم الإسعافات والتدخلات تحت تسمية (الحماية العامة).

و من أساسيات هذه المهمة دراسة مخططات التدخل والإسعافات في حالة وقوع كارثة حيث يكون دور المصلحة في التنسيق بين المعنيين في التدخل ووقوع أي كارثة و الكوارث مرتبة إلى 10 كوارث حسب أهميتها أو خطورتها كما يلي :²

¹ مقابلة مع، باسي الجباري ،رئيس مكتب الدراسات والاحصاء، مصلحة الوقاية ، مديرية الحماية المدنية لولاية الوادي بتاريخ:2020/01/12

² المادة 10 ، المرسوم التنفيذي 20.04 ، مرجع سابق، ص16

- 1- الزلزال والاختار الجيولوجية .
 - 2- الفيضانات.
 - 3 - حرائق الغابات
 - 4- الكوارث المناخية .
 - 5- الكوارث الصناعية والطاقوية .
 - 6- الكوارث الإشعاعية والنووية .
 - 7- الكوارث المتصلة بصحة الانسان
 - 8- الكوارث المتصلة بصحة الحيوان والنبات .
 - 9 - كوارث التلوث الجوي والارضي والبحري او المائي.
 - 10- الكوارث المترتبة عن التجمعات البشرية الكبيرة.
- وكل كارثة من هذه الكوارث تحتاج لادارة تتشكل من مجموعة من المقاييس تنسق الاعمال فيما بينها للمواجهة هذه الكارثة .
- تقوم مصلحة الحماية العامة بالمهام التالية:¹
- تنسيق العمل مع المصالح المعنية لإنجاز المخططات:
 - السهر على متابعة وضمان السير الحسن للمخططات بوحدات الحماية المدنية
 - تخطيط برنامج سنوي للمناورات التطبيقية بالوحدات الاقتصادية والاجتماعية والسهر الدائم على تطبيقها ميدانيا
 - مناقشة ودراسة احتياجات وحدات التدخل حسب طبيعة الأخطار المتواجدة في قطاع الوحدة وهذا بطلب من رئيس الوحدة المعنية
 - تحضير تغطية أمن وحراسة التظاهرات الرياضية والثقافية والأعياد الوطنية إضافة إلى امتحانات البكالوريا والوفود الرسمية والانتخابات.
 - كما يسهر على ضمان ديمومة السير الحسن لأجهزة الإشارة و المتابعة الدورية والمرحلية لهذه الأجهزة.

الاجهزة و(المقاييس) * المعنية بالتدخل اثناء الكارثة: وقد حددها المرسوم التنفيذي 19-95 في المادة 43 كالتالي:³

1 . مقياس الاسعاف والانتقاذ : رئيس المقياس هو مدير الحماية المدنية، مكلف بكل عمليات البحث، الاسعافات والانتقاذ، وأخذ كل الإجراءات اللازمة والضرورية من أجل حماية الأشخاص والممتلكات.

¹ مريم عثمان، "الضغوط المهنية وعلاقتها بالانجاز لدى أعوان الحماية المدنية"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص 108 .

* مقاييس التدخل: هي المؤسسات و الاجهزة التي تضمن تنظيم الموارد البشرية والمادية اللازمة للتكفل وتسيير كل جانب خاص من الكارثة

³ المادة 43 ، من المرسوم تنفيذي 19 / 59 ، مرجع سابق، ص11.

2. مقياس الأمن والنظام العام : رئيس المقياس هو رئيس الأمن والولائي، قائد مجموعة الدرك الوطني، مكلف في إطار القوانين والتنظيمات الدول ، يقوم بتنظيم تنقل الأشخاص والممتلكات داخل المنطقة المنكوبة، كما هو مكلف بإجراء عمليات اثبات الهوية للضحايا المصابين أو المتوفين ويسهر على استرجاع وحماية الأرشيف
3. مقياس العلاج وحفظ الصحة: رئيس المقياس هو مدير الصحة والسكان، مكلف بضمان كل العمليات المتعلقة بالصحة العمومية، وأخذ كل الإجراءات الوقائية من الأمراض والأوبئة ومراقبة المواد الغذائية ونظافة المحيط والنظافة الفردية والجماعية، وكذلك التحولات الصحية.
4. مقياس المعدات والتجهيزات المختلفة: مدير المقياس هو مدير الادارة المحلية، مكلف بتزويد جهاز الاسعافات بالوسائل المختلفة والتي ليست من صلاحيات المقياس.
5. مقياس المواصلات السلكية واللاسلكية :مدير المقياس هو مدير البريد والمواصلات، مكلف تزويد جهاز تنظيم الاسعافات بوسائل الاتصال والمواصلات وتصلح الشبكة العمومية للبريد
6. مقياس الاتصال والاعلام : مدير المقياس هو رئيس ديوان الوالي، مكلف بضمان الاعلام وتوعية الجمهور في المنطقة المنكوبة، كما أنه الوحيد المكلف بجمع واستغلال المعلومات المتعلقة بالكارثة
7. مقياس الاسكان المؤقتة مدير المقياس هو مدير التعمير والبناء، مكلف بإيواء السكان المنكوبين، يثبت شروط استعادة البنايات المتأثرة بالكارثة.
8. مقياس التموين والتغذية المقياس هو مدير المنافسة الأسعار، مكلف بتقييم وتوفير الاحتياجات الغذائية للفرق المكونة لجهاز تنظيم الاسعافات، وكذلك سكان المنطقة المنكوبة، يعد في أقرب الآجال السير العادي لتوزيع المواد الأولية الضرورية كما يستقبل ويوزع المساعدات المادية على المنكوبين.
9. مقياس النقل:مدير المقياس هو مدير النقل، مكلف بتدعيم جهاز الاسعافات بوسائل النقل المختلفة .
10. مقياس الري: مدير المقياس هو مدير الري، مكلف بتموين ال طفة المنكوبة بالمياه الصالحة للشرب، وهذا يضمن بالتنسيق مع المصالح المعنية نوعية المياه الو هة للا هلاك. تأخذ بعين الاعتبار كل الإجراءات المتعلقة بقطاع الري.
11. مقياس الأشغال العمومية مدير المقياس هو مدير الأشغال العمومية، مكلف بتدعيم جهاز الاسعافات بكل وسائل الأشغال العمومية وضمان تصلح المنشآت القاعدية.
12. مقياس الطاقة:مدير المقياس هو مدير الطاقة والمناجم، مكلف بضمان التزويد بالمواد الطاقوية لفائدة أجهزة الاسعافات والسكان، وكذلك إعادة إصلاح في أقرب الآجال ال ك العمومية لتوزيع المواد الطاقوية.
13. مقياس الخبرات والتقييم الحصيلة :مدير المقياس مكلف بالتنسيق مع مسؤولي المقياس المعنية بجمع كل المعطيات التي تسمح بتقييم الخسائر، إحصاء المنكوبين وتقدير للخسائر المادية والبشرية، كما يقترح العمليات والوسائل المادية اللازمة لاستعادة النشاط في المنطقة المنكوبة يحرر تحت سلطة

الوالي التقرير العام لإرساله إلى السلطات العليا حسب معطيات التقارير المقدمة من طرف مسؤولي المقاييس المعنية.¹

¹ جمال بوربيح، "الكوارث الطبيعية ومخططات الاندماج الاجتماعي"، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية، تخصص ديموغرافيا حضارية، جامعة سطيف (2)، 2004، ص92.

المطلب الرابع : المخصصات المالية لإدارة الكوارث في الجزائر

إن تسيير المخاطر الكبرى الناتجة عن الكوارث الطبيعية يستلزم تعبئة موارد مالية ضخمة من حيث الكمية و من حيث إجراءات التسيير، و في هذا السياق أنشأت الجزائر في 1990 الصندوق الخاص بالكوارث الطبيعية و المخاطر التكنولوجية الكبرى و هو عبارة عن صندوق تخصيص خاص يأخذ على عاتقه توفير الموارد المالية اللازمة للتكفل بالكوارث الكبرى و احتواء الأوضاع الناتجة عنها¹.

1. إن صرامة المبادئ التي تحكم المال العام جاءت قصد السماح بتحقيق الوضوح و الشفافية في تسييره و حماية فعالية الرقابة العمومية، لكن التقنيات المعاصرة و تطور دور الدولة و اتساعه لا يحتمل دائما ثقل هذه الإجراءات مما جعل المشرع يتقبل وجود حسابات عمومية تشكل استثناءا عن المبادئ العامة لسير المال العام مما جعل من الصعب العمل بمبدأ السنوية و الشمولية وفق تصوره الكلاسيكي بأن تخصص موارد معينة لنفقات معينة على أن تربط بينهما علاقة منطقية¹ كأن تخصص موارد غرامات التلوث لتوسيع المساحات الخضراء. فتنص المادة 57 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية على ضرورة نقل الرصيد الباقي من كل حساب خاص من سنة إلى أخرى ضمن الحدود المبينة في قانون المالية. و هكذا فالاعتمادات التي تم تقديرها و التي لم تكن محل إنفاق خلال السنة يتم نقلها إلى السنة الموالية، أي أنه يمكن دفع النفقات من طرف المحاسبين العموميين و طرحها من الاعتمادات الحالية علاوة على باقي الاعتمادات الناتجة عن العمليات المالية للسنة السابقة. الأمر الذي يمثل تبسيطا ملحوظا في التسيير إلى جانب سرعة التنفيذ عند حدوث طارئ مما يتناسب مع منطق التعامل مع الكوارث الطبيعية.

1- أما جانب النفقات فيضم: تعويضات ضحايا الكوارث الطبيعية

2- دراسات الوقاية من الأخطار التكنولوجية الكبير .

3- مصاريف تسيير الصندوق و ملفات النكبات.

4- مصاريف المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث

و ينتظم الصندوق على ثلاث مستويات لضمان فعالية التدخل بواسطة لجان للدراسة و لتقييم مهمتها فحص ملفات التعويض، و التي تنتظم بدورها كما يلي² :

1 حساني حسن، "إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، واقع و آفاق"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية،

قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، العدد 11، جانفي 2014، ص 32

2 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 48 المادة من 8 الى 11 من المرسوم التنفيذي 90-402

المؤرخ في 15 دسمبر 1990 و المتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى و سيره، العدد 55

ص6.

- 1- اللجنة الوطنية تتشكل من ممثلي القطاعات الوزارية المعنية و التي تكلف بتحديد شروط التعويض كالنسب و الإعفاءات و التخفيضات.
- 2- اللجنة الولائية: و التي يرأسها الوالي و التي تحيل الملفات على اللجنة الوطنية مرفوعة بتقرير مفصل عن الوضع.
- 4 اللجنة البلدية: و التي يرأسها رئيس الدائرة و التي تقوم باستلام ملفات المنكوبين و تعد تقريرا عن حجم الأضرار و تحصيلها.

المبحث الثالث : دور الحماية المدنية في كارثة فيضانات غرداية

أدى التطور الأخير للسكان ، الذي تضاعف في العشرين سنة قبل حدوث الكارثة ، إلى توسع غير منضبط على ضفتي واد ميزاب، سواء بالبساتين او بالبنائات السكنية الفوضوية وهذا ما أدى بدوره الى ضيق مجرى الوادي سنة بعد أخرى . ولقد أدت هذه الظاهرة إلى تعديل خطير لظروف مرور سيل الوادي وزيادة مخاطر الدمار ومع تساقط أمطار طوفانية حدثت الكارثة، وهذا ما أدى بجهاز الحماية المدنية بالتدخل بصفته الجهاز الأول والأساسي في مجابهة الكوارث بمختلف أنواعها.

المطلب الأول : الوضع العام قبل حدوث الكارثة

كان فجر الأول من شوال 1429 هـ / الموافق ل 1 أكتوبر 2008 م، حدثا وعيدا استثنائيا ،في تاريخ امن وسلامة السكان في منطقة سهل ميزاب ،فقد فوجئت المنطقة في حدود الساعة السادسة والنصف صباحا بتدفق موجات مياه سيول جارفة غير منتظرة وغير مسبوقه ،قادمة من واد لعذيرة (الشمال الغربي لسهل واد مزاب) ، بلغت أزيد من 6 أمتار بسرعة و 200 كلم / سا ، وفي ظرف 35 دقيقة بلغ خطر الموج مداه ،حيث جرفت المياه في طريقها على مسافة عرضية تقدر بواحد 1 كلم ، جميع ما صادفت في طريقها من بشر ومباني وطرق ومركبات وتجهيزات ومرافق ذات نفع عام كالعيادات، والمدارس ،والصيدليات ،والورشات، والمزارع ، وبعد ساعات قليلة ومع تراجع مستوى ارتفاع المياه بدا السكان والسلطات العمومية تكتشف هول الكارثة والخسائر التي خلفها الفيضان ¹.

ولذلك يقال ان النهر او الوادي يعود لمجراه ولو بعد 100 عام

الهيدروغرافيا:

يتميز الجزء الشمالي من وادي مزاب بثلاثة روافد مهمة للغاية ، وهي:

• وادي الابيض وهو أهم روافد بمساحة تجمع 776 كم² .

• وادي لعذيرة: تبلغ مساحتها 385 كم².

• وادي لغرازيل: تبلغ مساحته 35 كم².

يتشكل وادي مزاب. بالتقاء الوادي الابيض مع وادي لعذيرة، بالإضافة إلى الروافد الرئيسييه ، هناك روافد أخرى أصغر مثل: وادي رغدان ، وادي تزوز ، وادي نتيسة ، يغذيها أكثر من واحد وعشرين (21) مجمعات مياه فرعية.

تنبؤات أحوال الطقس قبل الكارثة :

كانت توقعات الطقس في الفترة من 08/09/29 إلى 08/10/01 غائمة ، ، وأحيانا عاصفة وشديدة جدا على الصحراء الشمالية.

سبقت هذه الحالة هطول أمطار غزيرة على غرداية والمناطق المحيطة بها خلال ليلة 28 إلى 29 سبتمبر 2008 ، مما تسبب في حدوث فيضانات في المنطقة. مدينة متليلي. وفي أعقاب هذه التوقعات

¹ حجاج قاسم "التدخل الانساني للجيش الوطني الشعبي في مواجهة الكوارث الطبيعية: دراسة الشراكة عسكري - مدني خلال فيضانات وادي ميزاب " مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد ، 4 ، جانفي 2016.

الجوية ، ومع وجود نشرية خاصة من طرف الارصاد الجوية عن هطول أمطار غزيرة في شمال ولاية غرداية ، تم اتخاذ تدابير استباقية في نفس اليوم للتعامل مع اخطار الفيضانات من خلال تجهيز وتنظيم مجموعات التدخل تمثلت في¹.

- مجموعات للتدخل؛
 - مجموعات من الغواصين؛
 - مضخات لتصريف المياه؛
 - معدات الإضاءة؛
 - تم إرسال جزء من الوسائل إلى الضفة اليسرى من وادي مزاب
- تحضير وسائل التدخل عبر ولاية غرداية: وادي مزاب:**

- فريق تدخل في موقع الغابة.
 - فريق التدخل في البلدية ضاية بن ضحوى
 - فريق تدخل على مستوى بابا سعد.
 - فريق التدخل على جسر. SNTV.
 - فريق التدخل على مفترق بونورة.
 - فريق تدخل على مستوى العطف .
 - فريق تدخل وفريق من الغواصين على مستوى بلدية لقرارة.
 - على مستوى لقرارة.
- بالرغم من التعزيزات التي اتخذتها الحماية المدنية نتيجة الانذار المبكر الا ان الكارثة كانت تفوق بكثير الحد المتوقع في الشدة و السرعة.

الشكل (08) خارطة تبين مجموع الاودية الفرعية المشكلة لوادي مزاب

المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية

تطور الموقف:

في وقت مبكر من صباح يوم 1 أكتوبر 2008 ، سقطت أمطار غزيرة على المنطقة الشمالية لولاية غرداية ، حيث تصب ملايين الأمطار المكعبة من المياه في وادي مزاب .
 قدر معدل هطول الأمطار بـ 60 ملم لمدة 20 دقيقة ، وهو معدل أعلى من المعدل السنوي للمنطقة (50 ملم) ، تجاوز التدفق 1250 متر مكعب / ثانية ويفوق إلى حد كبير السجلات المسجلة خلال فيضان المئوية.

من ضاية بن ضحوى في المنبع إلى العطف مرورا بغرداية و بونوار ، لم يتوقف السيل عن التدفق بقوة عن طريق المياه القادمة من جميع الجوانب ، ، يحمل كل ما وجد في طريقه (جذوع الأشجار والنخيل والحيوانات السيارات والأثاث الحضرية ، والعتاد .. الخ)

زادت الكميات الكبيرة من المياه في الوادي ، حتى وصل في بعض الأماكن إلى ارتفاع 10 أمتار وتسببت في اختناقات متعددة في فيضان الوادي الذي كسر جدران الضفاف ،
 تم قطع المدينة فوراً الى جزأين (02) بحركة مرور شبه مستحيلة بين ضفتي الوادي وحتى الأحياء المحيطة ، غمرتها المياه بأكثر من 04 امتار .

تضررت جميع الشبكات الحيوية (الكهرباء ، الغاز ، AEP ، الاتصالات ، الصرف الصحي ، الطرق (بما في ذلك الجسور).

في بساتين النخيل في مكان يسمى الغابة ، وبسبب جر المياه لكل ما وجدته أمامها من جذوع النخيل و مخلفات أخرى ، أدى هذا إلى احتباس الماء بشكل كامل، مما أدى الى تدمير سد طوزوز جزئياً، كما انهارت الآبار التقليدية البالغ عددها 200 أو نحو ذلك. لقد أضرت مياه الفيضان أيضاً بآلاف المنازل ، التي تتميز بعضها بختم معماري نموذجي وتقليدي¹.

في موقع أحساس جديد وأغباء ، جرفت مياه الفيضان بعضاً من سد أحساس جديد وغزت مناطق عتروش وأغباء وبابا سعد وباب الحداد حيث ارتفع منسوب المياه. يصل إلى 4 أمتار في المناطق القريبة من الوادي، مما أدى إلى تدمير وإضعاف العديد من المنازل ، وإغراق مقاعد الإدارات العامة (الحماية المدنية، شرطة الولاية ومكتب البريد المركزي)

في بلدية بونورة ، غمرت المياه الأجزاء المحيطة للمدينة في حي 20 أوت والحي القديم سيدي عاز بالإضافة إلى الملعب البلدي والقاعة الرياضية ، وهي نتيجة ناجمة عن عنق الزجاجة الذي شكله النقاء وادي نتيسة وواد مزاب مع جسر سيدي عاز .

تسببت قوة مياه الوادي الى عزل بلدة العطف أثناء غمرها لكامل البنية التحتية، وتسببت هذه الفيضانات أيضا في تدمير جسور المشاة الرابطة بين ضفتي الوادي. حيث وصل منسوب المياه في أحياء العطف إلى 2 إلى 3 أمتار.

¹ محمد خلاف، غلام، الهلاوي، مرجع سابق، ص18.

تضررت أماكن أخرى مثل متليلي وبريان ولقرارة بسبب تدفق مياه وديان متليلي وزغريير وبالوح وكبش والسودان ، حيث غمرت المياه جميع تلال المحاذية للوديان ووحدات النخيل ، ودمرت العديد من المنازل



جسر SNTV ، وهو ممر مغمور ب 10 أمتار من الماء

المطلب الثاني : سير العمليات اثناء الكارثة :

في اليوم الاول للكارثة 01/10/2008 و بعد الاحداث المهولة و غير المتوقعة جراء الفيضان ، قامت مصالح الحماية المدنية لولاية غرداية في الساعة الاولى للكارثة بالقيام بعمليات استطلاعية على مستوى قطاعهم التدخل، والتي ابانت على كارثة كبرى ، مباشرة تم اعلام المركز الوطني لتنسيق العمليات بالمديرية العامة للحماية المدنية بالجزائر العاصمة ببرقية اولية للحالة العامة في المنطقة ، وبعد التعرف الحقيقي على حجم الخسائر المادية والبشرية و خطورة الموقف ، اقترح السيد مدير الحماية المدنية لولاية غرداية على السيد والي الولاية بوضع حيز التنفيذ (مخطط تنظيم النجدة للولاية).

اعلان وتطبيق مخطط تنظيم النجدة للولاية :

مباشرة تم تفعيل مخطط تنظيم النجدة للولاية من طرف والي الولاية وعلى الفور تم اتخاذ مجموعة من التدابير الطوارئ التالية :¹

- الإخلاء الفوري للسكان المتاخمين للوادي: تم تنفيذ هذه العملية من قبل عناصر الحماية المدنية " ، من خلال مكالمات إلى السكان عبر الإذاعة المحلية وصفارات الإنذار والمدافع ومكبرات الصوت من المساجد.

- تسخير بجميع وسائل المادية والبشرية للحماية المدنية للإنقاذ الفوري للأشخاص المعرضين للخطر.
- تنصيب خلية أزمة على مستوى الولاية مكونة من جميع المقاييس والوحدات المنصوص عليها في اللوائح من أجل مراقبة تطور الوضع.

¹ بوعلام بوغلاف ، التقرير الخاص بكارثة فيضانات غرداية، مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية، 2008، ص7.

- التعبئة العامة لجميع الوسائل البشرية والمادية المتاحة للولاية لوضعها موضع التنفيذ.
وبعد ساعات تبين ان امكانيات الولاية المادية والبشرية غير قادرة على مواجهة الكارثة مباشرة تم تفعيل (مخطط تنظيم النجدة ما بين الولايات) من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية
- وبتوجيه من السيد: ، وزير الداخلية والجماعات المحلية والسيد: المدير العام للحماية المدنية للوضع من خلال البحث عن تسخير الحد الأقصى من التعزيزات في الموارد البشرية المتخصصة (الأطباء ، الغواصون ، رجال الإنقاذ) - ووسائل خاصة للتدخل (القوارب المطاطية ، القوارب ذات القاع المسطح ، الدراجات النارية - المضخات والمولدات....).

- دعوة لطائرات هليكوبتر التابعة للجيش للوصول لمناطق الكارثة وإنقاذ الأشخاص العالقين و لنقل عناصر للحماية المدنية المكلفين بعمليات الإنقاذ ،بين ضفتي وادي ميزاب في حالة استحالة الحركة بریا. و استجابة للنداءات تم تعزيز الولاية بإرسال وسائل تدخل الوحدة الوطنية للتدخل والتدريب للحماية المدنية دار البيضاء بولاية الجزائر والولايات تيبازة ،الاغواط ،و ورقلة . وأربعة (04) طائرات هليكوبتر من الناحية العسكرية الرابعة.حيث تم انشاء مركز قيادة متقدم بالقطاع العملياتي لغرداية قصد تنسيق التدخلات ،ومركز قيادة ثابت بالقيادة الجهوية للدرك الوطني بورقلة¹
خطة العمل (المرحلة الأولى): ان النداءات لخدمات الحماية المدنية المتكررة لطلب النجدة والتي فاقت حد الاستجابة نظرا للعدد الهائل من المتضررين جراء دخول المياه للاحياء والمنازل ووجود العديد من الاشخاص المحاصرين بالمياه ، في الساعات الاولى للكارثة اعطت الحماية المدنية الاولوية لانقاذ الارواح البشرية .

وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة ، لم تستطع عملية الإغاثة تلبية جميع الدعوات بالنظر إلى الوسائل البشرية والمادية المحدودة وغير الكافية مقارنة بحجم الكارثة باعتبار ان الوحدة الرئيسية للحماية المدنية قد غمرتها المياه على اخرها بارتفاع 03 ثلاث امتار وبالتالي تعطل معظم الاليات والاجهزة ، من ناحية واستحالة الاستجابة للنداءات في الأحياء التي غمرتها المياه ، من ناحية أخرى.

ومن أجل تحسين السيطرة على الوضع وتطوير تنظيم أفضل لعملية الإنقاذ ، تقرر ما يلي:

- تنصيب مركز قيادة الحماية المدنية بالوحدة الرئيسية الجديدة بوهراوة باعتبار الوحدة السابقة تقع في حي الحاج مسعود ، والتي غمرتها المياه تماما.

- توزيع منطقة الكارثة على مجالين للتدخل حسب ما تقتضيه البيانات الميدانية:

1. الضفة اليسرى للوادي: بما في ذلك مناطق:

(الغابة ، بابا سعد ، باب الحداد ، كركورة ، توزوز ، ومليكة

2. الضفة اليمنى للوادي: بما في ذلك مناطق:

(الحاج مسعود ، زوبيري ، أحبس عشور ، مرمد ، بوقديمة ، عقبة ، سيدي اعجاز)

¹ حورية عليوة ، " غرداية تستذكر طوفان 2008 "، منحصل عليه من : غرداية - تستذكر - طوفان
http://zzz.djqnoub.com/a.r/2008/. بتاريخ: 2020/09/05 .

- استخدام طائرات الهليكوبتر التابعة للجيش الشعبي الوطني لنقل فرق التدخل حيث لعب الجيش الوطني الشعبي دورا بارزا ومفصليا¹

على الرغم من وصول التعزيزات من ولايات الأغواط؛ ورقلة والجلفة؛ إلا أنه لم يتم السيطرة على الوضع بشكل كامل. استمرت عمليات إنقاذ المواطنين والبحث عن الضحايا المحتملين الذين غرقوا أو دفنوا تحت أنقاض المنازل المنهارة، حيث تم إجلاء مئات العائلات من شرفات منازلهم والاسطح إلى أماكن آمنة وتم انتشار العشرات من الجثث في نفس اليوم.

خطة العمل (المرحلة الثانية):

التحق وزير الداخلية والجماعات المحلية و المدير العام للحماية المدنية بولاية غرداية منذ اليوم الثاني للكارثة، وبعد القيام بجولة استكشافية من خلال الجو والاطلاع على الدمار الذي خلفه الفيضان مباشرة اوكلت عملية الاشراف الشخصي لعمليات الانقاذ وادارة التبرعات الى المدير العام للحماية المدنية .

القيادة وتحديد المهام

بالنظر إلى حجم ونطاق الكارثة ، قرر المدير العام مواصلة تكثيف الموارد وإعادة نشر الموارد من خلال إعادة تنظيم قطاعات التدخل وتنصيب القيادات ، لتحديد المهام وحدود منطقة العمل من اجل السيطرة بسرعة على الوضع.

و تتألف قيادة الأركان من:

- قائد عمليات الإسعاف؛

- قائد الوسائل اللوجستية والفرق المتخصصة؛

- قائد فرقة التدخل؛

- قائد الغرفة التكتيكية؛

- إعادة تقسيم منطقة الكارثة :

من أجل ضمان سهولة أفضل لعمليات الإغاثة ، أعيد تنظيم منطقة الكوارث إلى أربعة (04) قطاعات للتدخل.

كان كل قطاع يرأسه قائد موقع كبير ، مسؤول عن تنظيم الإجراءات العملية في قطاعه والمتمثلة في:²

- البحث عن الضحايا المحتملين باستخدام فرق متخصصة (فرق الغواصين ، وفرقة الكلاب المدربة (سينوتقنية) .

- امتصاص المياه من المساكن والطرق والمؤسسات .

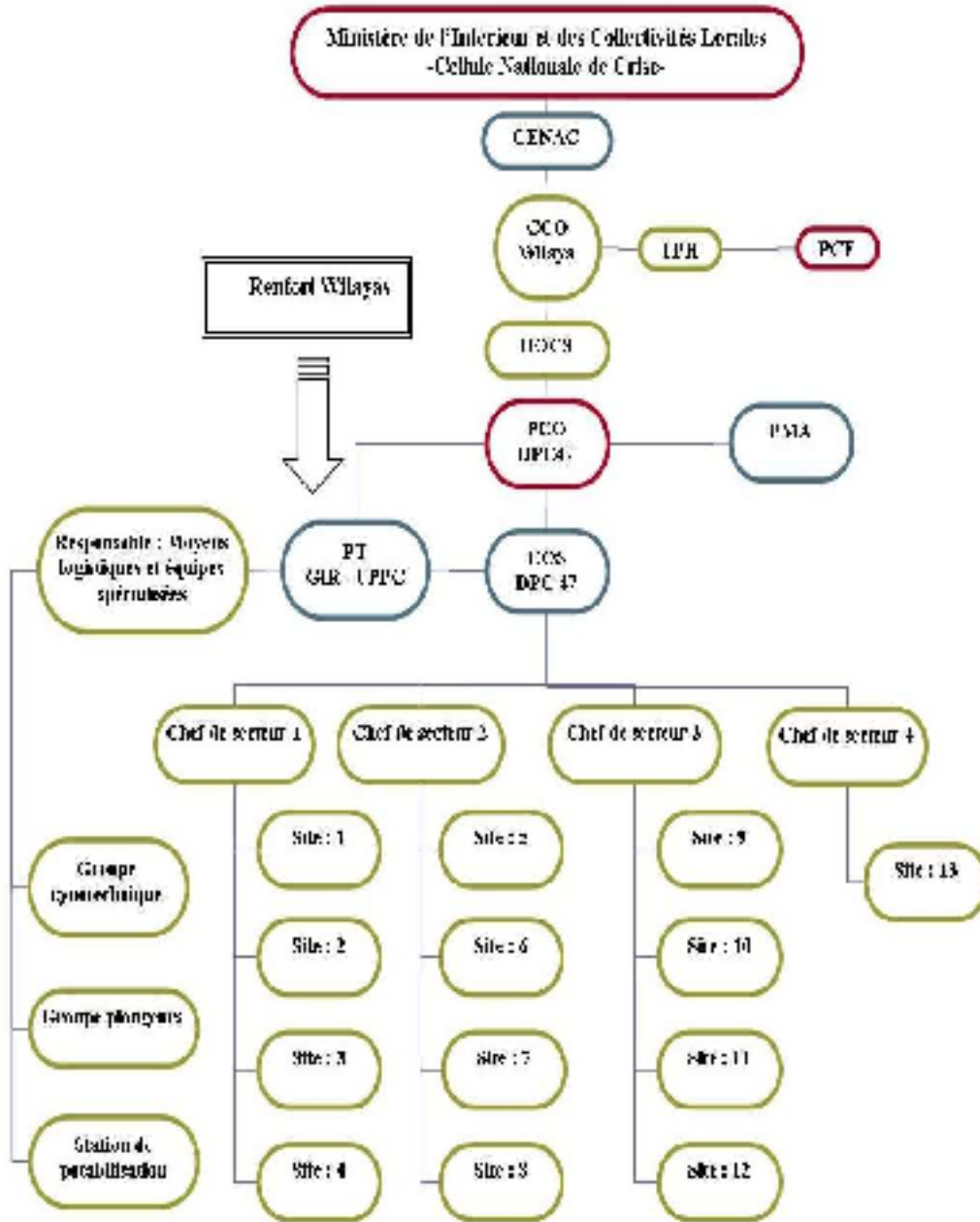
- مساعدة اجلاء الضحايا ، وتزويدهم بوسائل المرور القوارب المطاطية والقوارب ذات القاع المسطح)

¹ حورية عليوة، مرجع سابق .

² محمد خلاف؛ غلام؛ الهلاوي؛ مرجع سابق؛ ص 20.

- تنظيف شوارع من الجثث والسيارات وجذوع الأشجار والنخيل والطين بالتعاون مع الوحدة المسؤولة عن هذه العملية.

الشكل رقم (09) يبين الهيكل التنظيمي للحماية المدنية في ادارة كارثة (فيضانات غرداية 2008)



CCO مركز التنسيق العملي الولائي

DOCS مدير التنظيم والاسعافات

COS قائد العمليات

CENAC مركز التنسيق الوطني

PCF مركز قيادة ثابت

PMA مركز استشفائي متقدم

GIR فرقة التدخل

المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية

S1- الحاج مسعود ، S2 مرمد ، احبس عشور ، S3 بوقديمة a ، S 4 بن سمارة ، عقبة
S5 الغابة ، S6 بابا سعد ، S7-باب الحداد ، S8 تيزوز S9 تشريحين ، S10 /05 جويليا ،
S11 بونورة ، بني يزقن ، S12-العطف ، S13 - بلدية ضاية بن ضحوة

مضاعفة الموارد البشرية و المادية

مباشرة بعد اعلان واطلاق مخطط تنظيم النجدة ما بين الولايات ، بدأت التعزيزات المادية والبشرية في الوصول من الولايات المختلفة الى مكان الكارثة الواحدة تلو الأخرى ، وبالتالي فإن عدد القوات المنخرطة في الكارثة تجاوز 1265 عنصراً من جميع الرتب بعد تلقيها تعليمات من رئيس الأركان ، تم توجيه هذه التعزيزات إلى الموقع لبدء تدخلاتها على الفور.

الجدول رقم (03) يبين تطور التعداد البشري خلال الأيام الأولى للكارثة

التاريخ	التعداد البشري
01-10-2008	891
02-10-2008	1041
03-10-2008	1089
04-10-2008	1186
05-10-2008	1210
11-10-2008	1242
12-10-2008	1265
21-10-2008	798
04-11-2008	324
15-11-2008	264

المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية .

من خلال الجدول السابق نجد ان التعداد البشري لجهاز الحماية المدنية المتدخل في كارثة غرداية كان لا يتجاوز 891 عون في اليوم الأول، مكونين من أعوان الحماية المدنية لولاية غرداية + تعزيزات من وحدة التدريب والتدخل الجزائر العاصمة، كان وصولهم عن طريق الطائرة ، ومع إطلاق مخطط تنظيم النجدة بدأ العدد يتزايد لأجل مواجهة الكارثة ونظرا للأثار المدمرة والخسائر الفادحة ظل العدد يتزايد حتى وصل لأعلى مستوى وهو 1265 في اليوم الثاني عشر 2008/10/12 ومع بداية التحكم في الكارثة بدأ التعداد في تناقص تدريجيا حتى وصل الى 264 بعد شهر ونصف على الكارثة اين بدأت الحياة الطبيعية تعود لمكان الكارثة .

الجدول رقم (04) يبين الوسائل المادية المسخرة اثناء كارثة غرداية

المجموع	سونطراك	الحماية المدنية	العتاد
23	2	21	شاحنة خزان
25	0	25	شاحنة نقل T
122	8	114	مضخة ماء عوامة
14	3	11	مضخة تفريغ القبو
76	4	72	مولد كهربائي
17	7	10	زرافة (اضائة محمولة)
11	0	11	قارب قابل للنفخ + زودياك الزورق
2	0	2	شاحنة صهريج R (ثقيلة)
18	4	14	مركبة L (خفيفة)
4	0	40	سيارة إسعاف
3	3	0	محمل Retro Charger
9	9	0	بورت شار
3	3	0	مجرفة
1	1	0	جرافة
4	4	0	مرفاع
0	0	0	شاحنة صهريج وقود
0	0	0	شاحنة قلادة Dumper
1	1	0	ضاغط
2	2	0	رافعة شوكية
1	1	0	حافلة صغيرة
1	0	1	محطة معالجة المياه
334	59	285	المجموع

المصدر : مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية .

من خلال هذا الجدول نلاحظ ان جهاز الحماية المدنية تدخل بوسائل مادية وتجهيزات متخصصة معتبرة كالمضخات المائية و المولدات الكهربائية وسيارات الاسعاف وشاحنات خزان الماء ، لكن لم يكن قادر على توفير العتاد الثقيل المستعمل في إزالة الردوم، وفتح الطرقات، ووسائل النقل، من حافلات ، وهذا ما ادى بتدخل الجيش الشعبي الوطني والقطاع الخاص كمؤسسة سوناطراك .بتوفير العتاد الثقيل .وهذا كله في اطار التنسيق و التعاون بين الأجهزة المتخصصة في ادارة الكوارث .

الاعلام وعمليات التوعية :

- استخدام الإذاعة المحلية.
- استخدام المساجد: أثناء الصلاة (العشاء)
- أنشئت وحدة استماع متعددة القطاعات في مقر الولاية برقم مجاني (1577) ، تم إتاحتها للمواطنين لتسهيل وتيسير جمع المعلومات عن احتياجات ومطالب الضحايا. من حيث المساعدات الغذائية الخبرة السكنية ، النقل المؤقت ، التعليم ، المساعدة الطبية والنفسية ، توصيلات شبكات الكهرباء والغاز والهاتف وكذلك النظافة وتنظيف المسارات والوصول. شاركت الحماية المدنية بثلاثة (03) ضباط في هذه الوحدة

مهمة الفرق المتخصصة¹

1 - الفرقة الطبية:

تم تثبيت وحدتين طبيتين (02) المركز الاول في الوحدة الرئيسية بوهران المركز الثاني في موقع الغابة ، الاكثر تأثراً من الفيضانات. بالإضافة إلى عمليات الإنقاذ قام الاطباء بالعمليات التالية:

- علاج المصابين ، وعددهم يصل إلى 300 مصاب ، حيث عالجوا الجرحى في الميدان أثناء تدخلهم.
- علاج رجال الحماية المدنية وجميع المتدخلين لعمليات الانقاذ العائدين من مواقع التدخل مختلفة.
- تطعيم أكثر من 500 من موظفي العمليات ضد الدفتيريا والكزاز ، وخاصة الفرق المتخصصة.
- المساعدة الطبية عن قرب للضحايا في أماكن إعادة تجميعهم حيث تم علاج أكثر من 200 مصاب.
- الإشراف على جميع العمليات داخل التكنات نظرا لتجاوز عدد المتدخلين 1265 عون وهي:

•النظافة البيئية؛

•التحكم في الطعام؛

•تخزين المنتجات الغذائية؛

•الإقامة؛

فرق الغواصين:

¹ بوعلام بوغلاف ، التقرير الخاص بكارثة فيضانات غرداية، مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية، 2008، ص20 - 22

وصول فريق من الغواصين إلى غرداية في يوم الكارثة ، يتألف من ضابط وضابط صف و 25 عون ومجهزين بعشرة (10) قوارب مطاطية وقارب مسطح ، وتمكن الغواصون من إنقاذ عدة مواطنين عالقين على شرفات منازلهم الواقعة في المناطق المغمورة بمياه بغرداية ولقرارة . ثم قام هؤلاء الرجال بالعمل في السدود والآبار ومياه البحيرة للبحث عن الغرقى المحتملين. ساعدت هذه الجهود في إنقاذ شخصين (02) غرقا في خزان في ضاية بن ضحوة.

سمحت المشاركة القيمة لفريق الغوص أيضا بالحفاظ على المياه الجوفية لمدينة غرداية من تلوث محقق سببته مئات من جثث الحيوانات التي غرقت في سد بوشن.

3 - فرقة (Cynotechnic) فرقة الكلاب المدربة :

بدأ الفريق الأخصائي المكون من جراح بيطري ، وكلاب مساعدة وثمانية مدربين مدعومين بستة كلاب بحثية ، تدخله في عمليات البحث في المناطق الأكثر تضرراً من الفيضانات وهي: بوشين و الغابة و أحباس جديد حتى جسر عدود على بعد مسافة 04 كلم ، انتهت العملية باكتشاف جثة دفنت تحت الأنقاض، واستمرت الأبحاث في بلدية العطف حيث قام الفريق بالتنقيب والبحث في المنطقة بأكملها من مقر محافظة الغابات إلى حي شهيد رزاق لمسافة 08 كم ، ولم يتم العثور على أي جثة.



3- فريق تنقية المياه:

لتلبية احتياجات السكان المتضررين في مياه الشرب ، قامت دائرة الحماية المدنية بتوظيف جهاز مؤلف من 02 ضابطاً وضابط صف و 12 عون، مزوداً بمحطة لتنقية المياه و 06 شاحنات، لضمان إمدادات منتظمة للأحياء المتضررة. بالمياه الصالحة للشرب.

المطلب الثالث : التكفل و التقييم بعد الكارثة :

تطبيقاً لتعليمات السيد: وزير الداخلية والجماعات المحلية ، اهتمت خدمات الحماية المدنية بإدارة التبرعات ، بتعيين مسؤول سامي من الحماية المدنية كمدير جمع التبرعات المرسلة إلى غرداية كجزء من التضامن الوطني مع الضحايا وهذا بالتنسيق مع مدير التجارة وممثل مديرية الضمان الاجتماعي تحقيقاً لهذه الغاية وبغية زيادة تعزيز فرق الحماية المدنية المؤلفة من أكثر من 100 عنصر، تم حشد جهاز مهم من الجيش الشعبي الوطني والدرك الوطني والكشافة الاسلامية الجزائرية على مستوى المستودع المركزي. في الملعب الأولمبي في نومرات ومطار غرداية لتفريغ وتسجيل وتخزين وتوزيع التبرعات.

بعد ذلك يتم إرسال التبرعات إلى مستودعات ثانوية تحت الحراسة ثم يتم إعادة شحنها إلى المجتمعات المعنية التي تم التصريح لها بتوزيعها وذلك بالتعاون مع الهلال الأحمر و مندوبي المناطق. وقد كان من أهم المساهمات إقامة المواطنين الغرداويين لشبكة وديناميكية تضامنية منظمة حول خلية الأزمة بمجلس الأعيان لقصر غرداية حديث النشأة، وقد تم تنصيبها مساء اليوم الأول بحيث تشكلت ثماني لجان او فرق فرعية متخصصة منها : لجنة الإعلام والتوجيه ، لجنة الاتصال والتنسيق مع السلطات العمومية ، لجنة الإغاثة والإنقاذ، لجنة الاستقبال وتخزين وتوزيع الإعانات، لجنة الإحصاء والتخطيط، لجنة الأمن واليقظة، لجنة الصحة والبيئة، لجنة خدمة المتطوعين، حيث كانت لهذه اللجان الدور البارز في حركة تعاون وتضامن تلقائية لا فرق فيها بين عربي ولا أمازيغي ، تكفل فيها مجلس أعيان قصر غرداية بضمان توفير أماكن خاصة لإيواء المتطوعين من كل الولايات وتزويدهم بالوجبات الغذائية¹

إعادة الإسكان المؤقت للأسر المتضررة:

أثناء انتظار ترميم المساكن التي لحقت بها أضرار جزئية وتثبيت الشاليهات ، تم إطلاق جهاز فوري للسكن المؤقت في الخيام والقاعات الرياضية والمباني التجارية لجميع الأسر التي وافقت على اللجوء إلى هذه الوسائل. شاركت الحماية المدنية في هذه العملية من خلال تركيب الخيام ورعاية سلامة الضحايا في مواقع إعادة التوطين.

خلية الاستماع:

¹ حجاج قاسم ، مرجع سابق ، ص 23 .

أنشئت وحدة استماع متعددة القطاعات في مقر الولاية برقم مجاني (1577) ، تم إتاحتها للمواطنين ، لتسهيل وتيسير جمع المعلومات عن احتياجات ومطالب الضحايا. من حيث المساعدات الغذائية ، الخبرة السكنية ، النقل المؤقت ، التعليم ، المساعدة الطبية والنفسية ، توصيلات شبكات الكهرباء والغاز والهاتف وكذلك النظافة وتنظيف المسارات والوصول. شاركت الحماية المدنية بثلاثة (03) ضباط في هذه الوحدة .

عمليات التقييم والاحصاء :

1 . الخسائر البشرية والمادية :¹

عدد الضحايا المتوفين:(43)

عدد الجرحى:(86)

عدد المفقودين : (04)

و تشير الملاحظة إلى أن غالبية المباني المنهارة هي تلك التي بنيت في مناطق خطرة على اطراف الوادي، وباقي المباني تعرضت لاضرار متفاوتة الخطورة و تحطم كلي وجزئي و خسائر كبيرة في البنى التحتية لمعظم الهياكل المختلفة .

إحصائيات عمليات التدخل :

نفذ جهاز الحماية المدنية 4212 عملية تدخل ، على النحو التالي :²

- عمليات الإنقاذ: 736

- عمليات امصاص المياه: 1564

- تحرير المركبة: 83

- المساعدون العمليين: 1222

- المساعدين الطبيين: 333

الحراسات الامنية : 274

المتتبع لتدخلات الحماية المدنية في هذه الكارثة يلمس الكثير من التقدم والتطور والاحترافية مقارنة بتدخلاتها السابقة في الكوارث مثل فيضانات باب الواد وزلزال بومرداس وهذا راجع الى الاستراتيجية الجديدة المتبعة والمتمثلة في تحيين مخطط تنظيم النجدة

(PLAN- ORSEC) ضمن قانون 20/04 وكذلك راجع الى تدخل ولاول مرة بفرقة التدخل والتعرف الاولي (DRPI) هذه الفرقة مختصة في التدخل في حال الكوارث الكبرى أنشأت في سنة 2005 بعد زلزال بومرداس وكان لها الدور البارز في التقليل من اثار كارثة فيضانات غرداية نتيجة للسرعة والتنظيم المحكم في التدخل

ولكن ورغم كل هذا الاداء لجهاز الحماية المدنية في هذه الكارثة كان غير كافي، نظرا لهول الكارثة

¹ بوعلام بوغلاف ، مرجع سابق ، ص26 .

² نفس المرجع ، ص 27

والشدة التدميرية الي خلفتها ¹.

خلاصة واستنتاجات :

تم التطرق في هذا الفصل الى جانب من المعطيات التي تتعلق بالحماية المدنية حيث تم بداية التعريف بالحماية المدنية ثم المهام العامة المنوطة بها ومن ثم التعرف على دور الحماية المدنية في ادارة الكوارث وذلك بالتطرق الى مخططات تنظيم النجدة المختلفة، الوطني والولائي والبلدي ومخطط الموقع الحساس وكيفية مشاركة الحماية المدنية في هذه المخططات كاحدى المقاييس المهمة خاصة انها هي المسؤولة عن مركز القيادة العملياتي في الكوارث واخيرا تم تقديم نموذج واقعي لعمل الحماية المدنية وهو نموذج فيضانات غرداية .
وقد خلصنا الى النتائج التالية :

1- تعتبر الحماية المدنية محور إدارة الكوارث وهي أسس العملية الاغاثية .

2- كشفت التجربة بان الحماية المدنية لوحدها غير قادرة على التغلب على الكارثة بمعزل عن العديد من الشركاء وأهمهم :

ا/ باقي الوزارات وأصحاب الاختصاص ؛

ب/ الجيش الوطني الشعبي ؛

ج/ تكاتف الولايات فيما بينها ؛

د/ مشاركة القطاع الخاص ومكونات المجتمع المدني ؛

3- يبدو تدريب الحماية المدنية في الجزائر نوعي ذو حرفية ، الا انه يحتاج الى تكثيف عمليات التوأمة بين باقي الدول لنقل الخبرات و الكفاءات و التحكم في التكنولوجيا .

4- كان أداء الحماية المدنية في كارثة غرداية ذو نوعية خاصة إذا علمنا بان إنذارا مبكرا قد وقع فعلا، والاستجابة كانت مبكرة في اطار مشاركة مفرزة التعرف والتدخل الاولي (DRPI) لكن هذا الاداء يبقى يحتاج كما ذكرنا إلى دعم لوجستيكي ومادي، كون الكوارث الكبرى دائما ما تفوق حجم الامكانيات المتوفرة.

¹ مقابلة مع الرائد العمري مرابط، رئيس مصلحة الحماية العامة مديرية الحماية المدني ولاية بسكرة، (مكتب مصلحة الحماية العامة)، بتاريخ : 2019/11/25 على الساعة 09 /30 .

من خلال هذا البحث نجد ان الكوارث لا تستثني مكان على هذه الأرض ،ولهذا لم تعد الدول والحكومات والمنظمات الرشيدة تطرح التساؤل التالي هل ستأتي الكوارث أم لا ؟ بل اصبح سؤالها ماذا نعمل عندما تاتي الكارثة .فالكارثة عبارة عن تغيرات مفاجئة غير متوقعة تطرأ على البيئة لاسباب طبيعية او بسبب الانسان ينجر عنها خسائر بشرية ومادية وتحدث الكوارث دون توقع مسبق، فالمنظمات الاكثر استعدادا وقدرة على مواجهة الكوارث هي التي تتميز بتوافر فرص اكثر للنجاح في ادارة الكارثة والتغلب على سلبياتها ، ومن ثم القدرة على التحكم في مسارات الكارثة وتوجيهها بما يتوافق مع امكانات وقدرات المنظمة ووسائلها .

إن التعامل العلمي والحكيم مع الكوارث من شأنه ان يحد من مخاطر الكوارث والاثار الناجمة عنها وهذا التعامل يشمل مختلف مراحل الكارثة قبل واثاء وبعد الكارثة ، فالتكفل المؤسسي والتنظيمي من طرف الدولة واستشعار الكارثة باعتماد المعلومة الدقيقة ووسائل التكنولوجيا الحديثة والنظريات العلمية من تحليل البيانات وغير ذلك من شأنه احتواء الكارثة قبل وقوعها او على الاقل تقليص من حدتها واثارها كما ان التخطيط المحكم والتنسيق والتدريب يساعد على التعامل السريع والفعال و اتخاذ القرارات الصائبة وحسن إدارة الوقت، يرفع الفاعلية في أداء إدارة الكوارث ويحقق اهدافها .

وفي المقابل فان اعتماد العشوائية في التعامل مع الكوارث والوقوف امام معيقات ادارة الكوارث مكتوفي الايدي و غياب التخطيط المسبق والارتجال في اتخاذ القرارات اثنا مواجه الكوارث، من شأنه ان يجعل اثر الكوارث حادا ومدمرا وقد ينتج عنه انعكاسات طويلة الأمد.

أن وحدات الحماية المدنية و أعوانها يتواجدون غالبا في الخطوط الأولى لمواجهة الكوارث الكبرى منذ الوهلة الأولى لأنهم الوجهة المعروفة لنداءات النجدة للمواطنين، غير أنه في حالة الكوارث، خاصة بعد إعلان مخطط تنظيم النجدة، والذي يعتبر إدارة للكارثة حيث تلعب الحماية المدنية دوراً مميزاً و متناغماً مع باقي الهيئات و الاجهزة المدنية والعسكرية المستنفرة لاحتواء الكارثة، و يعود ذلك كون الحماية المدنية في الحالة العادية في تعاون مستمر مع جل الهيئات العمومية و الخاصة المتواجدة في محيطها و هو ما يضمن لها مكانة خاصة تسمح لها بإدارة الكارثة فعليا و في الميدان، إلى جانب كونها الجهة الأكثر ليونة في قيادة الاتصال الداخلي والخارجي.

وتعمل الحماية المدنية في الانفتاح على محيطها مع الحرص على شراكة وتعاون كل أجهزة الدولة لتبلغ التنفيذ الأمثل لمهامها و يظهر ذلك في جانبين الوقائي(قبل حدوث الكارثة)حيث يتولى الجهاز امانة اللجنة المعدة لمخططات تنظيم النجدة المختلفة ، و عند تنظيم التدخلات (أثناء وبعد الكارثة)؛ يتولى جهاز الحماية المدنية مركز قيادة العمليات. وهذا ما لاحظناه في تدخل الحماية المدنية في كارثة فيضانات غرداية حيث كانت سباقة في التدخل ومنذ الساعات الاولى للكارثة، استطاعت تقليل الخسائر

قدر الإمكان رغم هول الكارثة، وكان تدخلها يتصف بالتنظيم وهذا راجع لسببين مهمين هما: الأول كان نتيجة لتراكم الخبرات المكتسبة من التدخلات السابقة في الكوارث والتي لم تكن بعيدة زمنيا وهي: (فيضانات باب الوادي 2001 و زلزال بومرداس 2003)

والسبب الثاني هو الاحترافية المتحصل عليها من خلال التدريب المستمر بمختلف انواعه سواء التدريب اليومي داخل الوحدات، او التدريب من خلال أسلوب المحاكاة لمفرزة التعرف والتدخل الأولي (DRPI) الخاص بالكوارث.

إن جهاز الحماية المدنية هو منظمة مفتوحة على مختلف المنظمات والأجهزة الأخرى ذات العلاقة بإدارة الكوارث، وهو في حاجة الى مجموعة من المتطلبات الأساسية (التنسيق، التخطيط الاستباقي والإنذار المبكر، التدريب والمشاركة المجتمعية) لمجابهة الكوارث، فمتى توفرت هذه المتطلبات كان أداء جهاز الحماية المدنية فعالا وهذا ما ينعكس على فعالية إدارة الكوارث بشكل عام.

ويعتقد الباحث إن دور جهاز الحماية المدنية الجزائرية في الكوارث هو دور بارز ومميز ويتطور سنة بعد أخرى، وبالرغم من المجهودات المبذولة التي يقدمها هذا الجهاز، تبقى هذه المجهودات غير كافية وتحتاج الى المزيد من العمل أمام كوارث تتصف بالفجائية، واتساع رقعة الدمار.

ويرى الباحث انه في هذه الدراسة لم يتم التطرق الى موضوع المشاركة المجتمعية بشكل وافي.ويمكن لهذا الموضوع ان يكون بداية لبحوث اخرى كونه يعتبر من بين اهم المطالب التي تركز عليها ادارة الكوارث وهذا ما تم ملاحظته في جائحة كورونا covid19، وكيف كان للمجتمع المدني دور في الوقوف جنبا الى جنب مع المؤسسات الرسمية حيث كان العمل التطوعي سواءً بشكل فردي من طرف المواطنين او بشكل جماعي من خلال منظمات المجتمع المدني كالجمعيات المهيكلة، نوادي و شباب الاحياء ؛ عاملا مهما يسهم في زيادة ترابط المجتمع وتحقيق الاستفادة من الطاقات الايجابية المتشوقة لخدمة المجمع و الوطن ، خاصة في النوازل و الكوارث .

ومن خلال ما سبق يمكن تقديم مجموعة من التوصيات تمثلت فيما يلي:

- استدعاء التجارب والخبرات المتراكمة السابقة في مجال التعامل مع الكوارث سواء كانت محلية او اقليمية او دولية واستخدام نتائجها بصورة ايجابية .
- تشجيع الدراسات والبحوث التي تهتم بالكوارث والآثار السلبية المترتبة عليها وتأثيرها على الانسان والبيئة .
- كسب ثقة مجتمع الكارثة وتشجيعه للمشاركة في عملية التصدي للكوارث والتجاوب الايجابي مع خطط وبرامج التوعية وبرامج إعادة التأهيل .

- الاهتمام بتقديم المعلومة : حيث يتناسب حجم الكارثة مع حجم المعلومات التي يتم نشرها من طرف اعلام الكارثة لان اي خلل او تقصير يصرف الجماهير الى مصادر إعلامية أخرى قد تكون اقل دقة كمواقع التواصل الاجتماعي وهذا ما يؤدي الى انتشار الفوضى .
- تسخير وسائل الإعلام المتنوعة والحديثة منها لتوعية افراد المجتمع من مخاطر الكوارث وكيفية التحضير لمواجهةها .
- اعداد وتكوين فرق العمل داخل المؤسسات المختلفة الاجتماعية والاقتصادية وتدريبها على طبيعة عمل ومسؤوليات كل فريق الامر الذي يقود الى درجة عالية من الفاعلية والانسجام فيما بين افرادها .
- على الرغم من وجود برامج تدريبية كمحاكاة لحدوث كوارث في المؤسسات الا انها مقتصرة على المؤسسات الاقتصادية والصناعية الكبرى ، وعليه يجب اشراك المؤسسات الاجتماعية كالجامعات والمدارس والمستشفيات في هذه التدريبات لانها تحتوي على عدد جمهور مرتفع .
- ضرورة اجراء المزيد من الدراسات والبحوث المعمقة والدقيقة حول نظام الانذار المبكر واجراءاته ووسائله وكيفية تفعيله في الوقاية والحد من الخسائر البشرية
- بالرغم من وجود ترسانة من القوانين في مجال البناء الا ان تطبيقاتها على ارض الواقع يسوده الكثير من الخلل، ولهذا يجب التطبيق الصارم لهذه القوانين سواء في نوعية البناء ونوعية مواد البناء و الاماكن المخصص للبناء .

قائمة المراجع

المصادر:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 48 ، القانون رقم 20/04،
المؤرخ في 25 سبتمبر 2004.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 39، المرسوم التنفيذي 129/64
المؤرخ في 15 افريل 1964.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد ،المرسوم التنفيذي 167/70
المؤرخ في 10 نوفمبر 1970.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد55، المرسوم التنفيذي
402/90 المؤرخ في 15 ديسمبر 1990.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد55، المرسوم التنفيذي 503/91
المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد36،المرسوم التنفيذي
281/85 المؤرخ

في 25 اوت 1985.

الخطة الوطنية المصرية لمواجهة الكوارث البيئية ،وزارة شؤون البيئة ،جهاز شؤون البيئة ،مصر
،2006.

المعجم الوجيز مجمع اللغة العربية ،مصر :الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية ،1998.

الكتب بالعربية

01- أبو شامة عباس ، مواجهة الكوارث غير التقليدية، الرياض : مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر ،
2009.

- 02- ابراهيم بن سليمان الاحيدب، الكوارث الطبيعية وكيفية مواجهتها ،دراسة جغرافية،الرياض:مكتبة الملك فهد الوطنية ،1998.
- 03- احمد سيد مصطفى ،ادارة الموارد البشرية ،المهارات المعاصرة في ادارة البشر ، د د ن ، 2006.
- 04- احمد محمد المصري ،الادارة الحديثة(الاتصالات ،المعلومات ،القرارات)، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة ،2008.
- 05- الخضير محسن ،ادارة الازمات (منهج اقتصادي اداري متكامل لحل الازمات)، ط2، القاهرة: مكتبة مدبولي ،1990.
- 05- الدويك عبد الغفار، إدارة الأزمات والكوارث واتخاذ القرار، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، 2013، ص21.
- 06- الدليمي خلف حسن، الكوارث الطبيعية والحد من آثارها ،عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع 2،009
- 07- السيد عليوة ، ادارة الوقت والازمات، القاهرة : دار الامين للنشر والتوزيع، 2007 .
- 08- الشهراني سعد بن علي، ادارة عمليات الازمات الامنية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الامنية ، 2005 .
- 09 القريوتي محمد قاسم، مبادئ الادارة: النظريات والعمليات والوظائف. ط2، عمان : دار وائل للنشر والتوزيع ، 2004، ص205.
- 10- برهان محمد ،انظمة المعلومات الادارية ، القدس :منشورات جامعة القدس المفتوحة ، 1996 .
- 11 - حمدي شعبان، الاعلام الامني وادارة الازمات والكوارث ، ط2 ، القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات،2006 .
- 12- حسين محمود حريم ،مبادئ الادارة الحديثة (النظريات العمليات الادارية ووظائف المنظمة) ، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع ،2006.
- 13 _____ ، تصميم الهيكل التنظيمي واجراءات العمل، ط2، عمان :الحامد للنشر والتوزيع، 2000.

- 14- خالد مصطفى ابوريده ،ادارة الكوارث والازمات في السودان الحاضر والرؤى المستقبلية ،الخرطوم :دار جامعة إفريقيا العالمية للطباعة ،2012 .
- 15- محمد احمد الطيب هيكل ،مهارات ادارة الازمات والكوارث والمواقف الصعبة ،القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب،2006.
- 16- محمد صبري محسوب ،محمد ابراهيم ارباب ،الاخطار والكوارث الطبيعية (الحدث والمواجهة ،معالجة جغرافية)، القاهرة : دار الفكر العربي ،2000.
- 17- محمد بشير المغيربي، مبادئ الادارة، الخرطوم: الجنان للنشر والتوزيع ،2012.
- 18 محمد بشير المغيربي ،قراءات في السياسة المقارنة (قضايا منهجية ومداخل نظرية)، ط2، بن غازي ليبيا : منشورات جامعة قار يونس ، 1998 .
- 19 محمد فالح صالح ،ادارة الموارد البشرية (عرض وتحليل)، عمان : دار الحامد للنشر و التوزيع ، 2004 .
- 20 صلاح الدين عبد الباقي ، الاتجاهات الحديثة في ادارة الموارد البشرية ، 2002 .
- 21 جمال صالح، السلامة من الكوارث الطبيعية والمخاطر البشرية ،القاهرة :دار الشروق ،2002.
- 22 فهد احمد الشعلان، ادارة الازمات والاسس والمراحل الانية ،الرياض :اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية ،2002.
- 23 عبود زيد منير، سامي محمد هشام حريز، مدخل الى الادارة العامة بن النظري والتطبيقي.عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 24- عنتر عبد الرحمن ،ادارة المورد البشرية ، عمان : دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، 2010 .
- 25- عليوة السيد ،ادارة الازمات والكوارث: مخاطر العولمة والارهاب الدولي، ط3، القاهرة مركز القرارات والاستثمارات، 2004 .
- 26- عبد الرحمان توفيق واخرون، مهارات الاتصال والعلاقات مع الاخرين، القاهرة :مركز الخبرات المهنية للإدارة ،1998..

27- أبو شامة عباس ، **مواجهة الكوارث غير التقليدية**، الرياض : مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر ، 2009.

28- مكوني المدرسة الوطنية للحماية المدنية ، **دروس الانقاذ تحت الردوم**، الجزائر : منشورات المدرسة الوطنية للحماية المدنية، 2012.

29- ن طلحي، **كتاب الإشارة العملية**، المدرسة الوطنية للحماية المدنية، 2017.

الرسائل والمذكرات

30- العتيبي محمد، "الدور الميداني للقائد الامني في ادارة الكوارث"، مذكرة ماجستير، (جامعة فهد السعودية)، 2007.

31- بوربيع جمال، "الكوارث الطبيعية ومخططات الاندماج الاجتماعي"، اطروحة دكتوراه، (كلية العلوم الإنسانية ، تخصص ديموغرافيا حضارية) ، 2004).

32- تاوريريت نور الدين، "قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي"، اطروحة دكتوراه، (كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم الانسانية، جامعة منتوري قسنطينة)، 2006.

33- حدار جمال ، "الإدارة الموقفية وتطبيقاتها في الإدارة الموقفية" ، رسالة دكتوراه ، (كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة)، 2013.

34- جمعة الرضيع خالد، "مدى الجاهزية لإدارة الأزمات والكوارث"، مذكرة ماجستير، (كلية التجارة الجامعة الإسلامية غزة) ، 2011.

35- حبيب عبد الله ابو زايد، "متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة" مذكرة ماجستير، (كلية التجارة ،الجامعة الإسلامية غزة)، 2015.

36- سليمان عزيدين ، "التنظيم غير الرسمي و الإنتاجية"، مذكرة ماجستير، (كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،جامعة منتوري قسنطينة) ، 2008.

37- عثمان مريم ، "الضغوط المهنية وعلاقتها بالانجاز لدى أعوان الحماية المدنية" ، مذكرة ماجستير (كلية العلوم الإنسانية ،جامعة منتوري قسنطينة)، 2012.

- 38- فهد غازي السهلي فيحان ، متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من أضرار الكوارث، مذكرة ماجستير، (قسم العلوم الادارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية)، 2011 .
- 39- نعمان زيادة محمد، "اثر التدريب على مقدرة المؤسسات الدولية العاملة في قطاع غزة على إدارة الأزمات"، مذكرة ماجستير، (كلية التجارة ،جامعة الإسلامية غزة)، 2012.
- 40- محمد البار عفاف، "دور القيادة في إدارة الأزمات"، مذكرة ماجستير، (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة)، 2001 .
- 41- نجعي سعاد ،"تقييم فعالية نظام تقييم أداء العاملين في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية ، مذكرة ماجستير ، (جامعة محمد بوضياف ، قسم العلوم التجارية)، 2007 .
- 43- تفتيش محمد، طقموت نور الدين، " دور التخطيط الاستراتيجي في ادارة الكوارث: دراسة حالة الحماية المدنية لولاية تيزي وزو ، (2010-2015)"، مذكرة ماستر، (قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري)، 2016 .
- 44- جغلولي خليل، "استعمال جهاز الاستشعار من اجل تسيير الكوارث الطبيعية"، مذكرة ماستر، (معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة)، 2017.

المجلات :

- 45- احمد عبد الله عزة ، " إدارة الكوارث الطبيعية مع تطبيقات على الزلازل والسيول"، مجلة كلية التدريب والتنمية، جامعة الزقازيق، العدد (9)؛ 2009 .ص.ص 339 - 376
- 46- _____ . _____ ، اساليب مواجهة الكوارث الطبيعية، مجل مركز بحوث الشرطة، اكااديمية مبارك للام، العدد 21، 2002 .ص.ص 527-
- 47- حساني حسن ،"إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر واقع وأفاق"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 11، 2014 .ص.ص 31-42.
- 48- حجاج قاسم "التدخل الانساني للجيش الوطني الشعبي في مواجهة الكوارث الطبيعية :دراسة الشراكة عسكري - مدني خلال فياضات وادي ميزاب " مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد، 4 ، جانفي 2016، ص.ص، 1-30.

- 49-خلاف محمد ، غلام، الهلاوي"قياضانات "غرداية : الجهود والتضامن" مجلة الحماية المدنية الجزائرية، العدد 6، ديسمبر 2009.
- 50- ذيب محمد ، "فاعلية نظام تقييم الأداء المؤسسي وأثرها في التميز التنظيمي : دراسة تطبيقية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في الأردن" ، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 9، العدد 4 ، 2013.ص.ص.689-704.
- 51- محمد صالح سفيان ،"تقويم الاداء المؤسسي وطرق تقييم اداء العاملين" ،مجلة جامعة النهريين، كلية الهندسة ، 2014. ص.ص.1-25
- 52- حبيب الهاشمي مصعب، "دور القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة الكوارث"، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 18، العدد1، 2017.
- 53- صديق حسين،"تقويم الأداء في المؤسسات الاجتماعية"، مجلة جامعة دمشق ،المجلد 28، العدد الاول، 2012. ص.ص.211-248
- 54 نعمة عباس خضير وآخرون، "الالتزام وفعالية المنظمة" ،مجلة اتحاد الجامعات العربية ، الاردن :1996.
- المؤتمرات :**
- 55 المؤتمر الدولي 31 للاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر ،سويسرا 2011
- 56 المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث، إعلان شرم الشيخ في 16 سبتمبر 2014.
- 57 الشعلان محمد فهد، "دور التنسيق في نجاح خطط مواجهة الكوارث"، بحث مقدم لمؤتمر الدفاع المدني 21 تحت شعار_الدفاع المدني المستقبلي رؤية استراتيجية اكااديمية _نايف العربية للعلوم الامنية ، 2007.
- 58- مشيب بن عايش القحطاني ، " قياس وادارة الاداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية" ، بحث مقدم للمؤتمر الثاني لمعاهد الادارة العامة والتنمية الادارية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الرياض: 2012 .
- 59- نظم الانذار المبكر بالاطار المتعددة قاعدة مرجعية)، نتائج المؤتمر الاول لانذار المبكر باخطار المتعددة22-23 ايار /مايو 2017 -المكسيك، المنظمة العالمية للارصاد الجوية ،جنيف : شار بارسون للنشر ، 2018 .

- 60- عباس ابو شامة، "مراكز واجهزة ادارة الازمات في الدول العربية الواقع والمأمول :التكامل بين
61-الاجهزة المختلفة لادارة الازمات والكوارث"، ملتقى علمي ، جامعة نايف العربية للعلوم
الامنية،2015.
- 62- بوعلام بوغلاف، التقرير الخاص بكارثة فيضانات غرداية، مديرية الحماية المدنية لولاية غرداية،
2008.
- 63- زهر بن عيسى،"تحليل السياسة العامة"،محاضرات القية على طلبة السنة الثانية جذع مشترك:
علوم سياسية،(كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية- جامعة محمد خيضر- بسكرة-
،الموسم الجامعي : 2012-2013.

المقابلات:

- . مقابلة مع الأستاذ: لزه بن عيسى : نائب رئيس قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-(مكتب رقم.....)،
بتاريخ 2020/09/02

- . مقابلة مع الرائد العمري مرابط، رئيس مصلحة الحماية العامة ،مديرية الحماية المدنية ولاية بسكرة،
(مكتب مصلحة الحماية العامة) ،بتاريخ : 2019/11/25 .
- . مقابلة مع الملازم الأول، الجباري معامرة، رئيس مكتب الدراسات والاحصاء، مصلحة الوقاية ،
مديرية الحماية المدنية لولاية الوادي بتاريخ:2020/01/12.

اللغة الاجنبية:

Ghribi. H,(Traitement de pannes isolées dans les réseaux de capteurs et de robots
sans fil), Mémoire de Magister, Université des Sciences et de la Technologie Houari
Boumediene ,2012.

Hossein .m.acommunity.participation.diaster.management :role of.sociol work
to enchance.participation :sociology. .(2013).

Hanmen international student . dictionary . shristina roza and elana katz . types
by goshua . associates lad oxford . 1992.

المواقع الالكترونية

ليندة لطاد، وآخرون، منهجية البحث العلمي وتقنياته في العلوم الاجتماعية ، برلين:المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ،المانيا،2019، ص168 ، متحصل عليه من الموقع، <https://democraticac.de/?p=47055> بتاريخ 2020/05/15

المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث، إعلان شرم الشيخ للحد من مخاطر الكوارث في 16 سبتمبر 2014، PDF ، ص،4.متحصل عليه من: www.preventionweb.net/files/36370_declarationfinalversionarabic21_sept.pdf.

اتفاقية إنشاء الوكالة الإفريقية لمواجهة المخاطر، ص، 3.

تم الاطلاع www.africanriskcapacity.org/wp_content/uploads/2016/11/AUD.3 عليه في 5 مارس 2019، الساعة 14:00

الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية ، www.protectioncivile.dz ، تاريخ الاطلاع: 2020/03/26

الإستراتيجية الدولية للأمم المتحدة للحد من الكوارث ISDER،(مصطلحات الإستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث)، 2009، ص 8 ، متحصل عليه من www.unisdr.org/publications بتاريخ 2020/02/18

إطار عمل هيوجو (2005 . 2015) ، بناء قدرات الامم والمجتمعات على مواجهة الكوارث؛ متحصل عليه من الموقع: <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/Hyogo-action-engech.pdf> بتاريخ 2019/12/04

استراتيجية وخطة عمل يوكوهاما ،متحصل عليه من الموقع

https://www.unisdr.org/tilles/1037_finnalreportwcdrarabic1.PDF.

حورية عليوة ، " غرداية تستذكر طوفان 2008 "، متحصل عليه من : غرداية – تستذكر - طوفان <http://zzz.djqnoub.com/a.r/2008/> بتاريخ : 05 فيفري 2019.

قائمة الجداول و الأشكال

الرقم	الجدول	الصفحة
1	الجدول رقم (01) يمثل تقييم نسبة الاستجابة للكارثة وفقا لدرجة تأثيرها والإمكانات المتاحة	22
2	الجدول رقم (02) يبين نوع الكارثة واهم المقاييس المتدخلة لمواجهتها	103
3	الجدول رقم (03) يبين تطور التعداد البشري خلال الأيام الأولى للكارثة	114
4	الجدول رقم (03) يبين الوسائل المادية المسخرة أثناء كارثة غرداية	115

قائمة الأشكال

الرقم	الشكل	الصفحة
1	الشكل رقم(01) يمثل طريقة عمل إدارة الكوارث	23
2	الشكل رقم(02) يبين عناصر اتخاذ القرار أثناء الكارثة	50
3	الشكل رقم(03) يبين أنشطة الإستجابة لحالات الطوارئ عند صدور الإنذار.	65
4	الشكل رقم (04) يبين التنظيم المركزي للحماية المدنية المرسوم التنفيذي (91 - 503)	87
5	الشكل رقم (05) يبين تنظيم المحلي (المصالح الخارجية) للحماية المدنية	90
6	الشكل رقم (06) يبين التنظيم اثناء الكارثة	95
7	الشكل رقم (07) يبين الهيكل التنظيمي لمخطط تنظيم النجدة الولائي (PLAN ORSEC)	97
8	الشكل رقم(08) خارطة تبين مجموع الاودية الفرعية المشكلة لوادي مزاب	108
9	الشكل رقم(09) يبين الهيكل التنظيمي للحماية المدنية في ادارة كارثة (فيضانات غرداية 2008)	113

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ- ز	مقدمة
36-10	الفصل الاول : الإطار المفاهيمي و النظري لمحددات الدراسة
11	المبحث الاول : دراسة مفاهيمية حول إدارة الكوارث
11	المطلب الأول : مفهوم الكارثة
14	المطلب الثاني : انواع وخصائص الكارثة
16	المطلب الثالث : إدارة الكوارث : المفهوم ،المبادئ، الاهداف والمراحل
24	المبحث الثاني : دراسة مفاهيمية حول الأداء الفعال
24	المطلب الأول : مفهوم فاعلية أداء المنظمة
26	المطلب الثاني : تقييم أداء المنظمة
28	المطلب الثالث : أساسيات عملية تقييم أداء المنظمة
31	المبحث الثالث : المقاربات النظرية المفسرة لدور إدارة الكوارث في ترقية الأداء
31	المطلب الأول : الاقتراب النظمي
32	المطلب الثاني : اقتراب القانوني المؤسسي
33	المطلب الثالث : اقتراب اتخاذ القرار
36	خلاصة واستنتاجات الفصل الأول
78-38	الفصل الثاني : دور و وظيفة إدارة الكوارث وأثرها على فاعلية الأداء
39	المبحث الأول : الآليات اللوجستية المميزة لإدارة الكوارث
39	المطلب الأول :الآليات القانونية الموجهة لإدارة الكوارث
43	المطلب الثاني :القيادة واتخاذ القرار في إدارة الكوارث

فهرس المحتويات

51	المطلب الثالث : دور الاتصال في إدارة الكوارث
53	المطلب الرابع : المخصصات المالية لإدارة الكوارث
56	المبحث الثاني : متطلبات رفع الأداء لإدارة الكوارث
56	المطلب الأول : التنسيق المنظمي في إدارة الكوارث
57	المطلب الثاني: التخطيط الاستباقي والإنذار المبكر في إدارة الكوارث
66	المطلب الثالث : التدريب في إدارة الكوارث
69	المطلب الرابع :المشاركة المجتمعية في إدارة الكوارث
72	المبحث الثالث : معيقات ادارة الكوارث
72	المطلب الأول : المعوقات الإدارية لإدارة الكوارث
74	المطلب الثاني : المعوقات الفنية لإدارة الكوارث
76	المطلب الثالث : المعوقات البشرية لإدارة الكوارث
78	خلاصة و استنتاجات الفصل الثاني

120-80	الفصل الثالث : الإطار التطبيقي للدراسة
81	المبحث الأول : التعريف بجهاز الحماية المدنية
81	المطلب الأول : نبذة تاريخية لجهاز الحماية المدنية
82	المطلب الثاني : مهام الحماية المدنية
83	المطلب الثالث : التنظيم الإداري للحماية المدنية
91	المبحث الثاني: تكفل الجزائر بخطر الكوارث ودور الحماية المدنية في هذه الإستراتيجية
91	المطلب الاول : مخططات تنظيم النجدة
98	المطلب الثاني : تدريب الحماية المدنية على مواجهة الكوارث
99	لمطلب الثالث : تنسيق الحماية المدنية مع الأجهزة الاخرى في إدارة الكوارث

فهرس المحتويات

104	المطلب الرابع : المخصصات المالية لإدارة الكوارث في الجزائر
106	المبحث الثالث : نموذج تدخل الحماية المدنية في كارثة فيضانات غرداية
106	المطلب الأول : الوضع العام قبل الكارثة
110	المطلب الثاني : سير العمليات اثناء الكارثة
118	المطلب الثالث : عمليات التكفل وتقييم الكارثة
120	خلاصة و استنتاجات الفصل الثالث
121	الخاتمة
124	قائمة المراجع
132	الجداول والاشكال
133	الفهرس

ملخص الدراسة :

في العصر الحديث ومع تزايد عدد وحجم الكوارث بدأت الحاجة لإدارة مستقلة تختص بالكوارث وكيفية إدارتها و مواجهتها، يطلق عليها اسم إدارة الكوارث وهي إدارة مؤسسة كغيرها من الإدارات على مجموعة من المبادئ و الأسس العلمية و المفاهيم الخاصة. فإدارة الكوارث تهدف الى التحكم في الأحداث المفاجئة و المتفاقمة المخلفة للخسائر المادية و البشرية و التعامل معها ومواجهة أثارها ونتائجها

تهدف هذه الدراسة للوصول الى المفاهيم الخاصة بإدارة الكوارث، وإبراز أهم المتطلبات التي تحتاجها هذه الإدارة من اجل الوصول للأداء الفعال الذي يحقق الأهداف ، و كذلك التطرق الى العوائق التي تواجه إدارة الكوارث في مهامها والتي تعتبر حاجز أمام نجاحها اذا ما لم يتم تجاوزها. كما يتم في هذه الدراسة التعرف على طريقة عمل الحماية المدنية اثناء تدخلها في الكوارث.

ويتم في هذا البحث الإجابة عن الإشكالية الرئيسية التالية ((كيف تساهم متطلبات ادارة الكوارث في فاعلية اداء جاهز الحماية المدنية في الجزائر ؟))، وللوصول لإجابة عن الاشكالية اتبع الباحث الاقتراب النظمي كون ادارة الكوارث منظمة مفتوحة على بيئتها الداخلية والخارجية لديها مدخلات تحولها الى مخرجات بواسطة مجموعة من العمليات، كما استعمل الباحث اسلوب دراسة الحالة وخص هنا حالة الحماية المدنية الجزائرية ووظف اداة المقابلة لجمع المعلومات حول الحالة المدروسة.

حيث توصلت الدراسة الى انه كلما توفرت المتطلبات الرئيسية لإدارة الكوارث المتمثلة في التنسيق، التخطيط الاستباقي، والإنذار المبكر والتدريب مع حضور القيادة الرشيدة في اطار آليات قانونية منظمة وموارد مالية كافية ؛ كل هذه المتطلبات مجتمعة تؤدي الى فعالية في جهاز الحماية المدنية لمواجهة الكوارث.

Résumé:

À l'ère moderne, avec l'augmentation du nombre et de la taille des catastrophes, la nécessité d'une gestion indépendante concernée par les catastrophes et la façon de les gérer et de les affronter, appelée gestion des catastrophes, est une institution de gestion comme les autres départements sur un ensemble de principes, de fondements scientifiques et de concepts spéciaux. La gestion des catastrophes vise à contrôler les événements soudains et croissants qui entraînent des pertes matérielles et humaines, à y faire face et à faire face à leurs effets et conséquences.

Cette étude vise à atteindre les concepts de gestion des catastrophes, en mettant en évidence les exigences les plus importantes dont cette administration a besoin pour atteindre des performances efficaces qui atteignent les objectifs,

ainsi qu'en abordant les obstacles auxquels la gestion des catastrophes est confrontée dans ses tâches et qui constituent un obstacle à son succès s'ils ne sont pas dépassés. Dans cette étude, le modus operandi de la protection civile lors de son intervention en cas de catastrophe est également examiné. Dans cette recherche, on répond au problème principal suivant ((Comment les exigences de la gestion des catastrophes contribuent-elles à l'efficacité de la performance des équipements de protection civile en Algérie?)), Et pour parvenir à une réponse au problème, le chercheur a suivi l'approche systémique selon laquelle la gestion des catastrophes est une organisation ouverte sur son environnement interne et externe et disposant d'intrants qui le transforment en produits. A travers un ensemble d'opérations, le chercheur a également utilisé la méthode des études de cas, et a ici résumé le cas de la protection civile algérienne, et utilisé l'outil d'entretien pour collecter des informations sur le cas étudié.

L'étude a révélé que chaque fois que les principales exigences pour la gestion des catastrophes sont disponibles, représentées dans la coordination, la planification proactive, l'alerte rapide et la formation, avec la présence d'un leadership avisé dans le cadre de mécanismes juridiques organisés et de ressources financières adéquates; Toutes ces exigences combinées conduisent à l'efficacité de l'appareil de protection civile pour faire face aux catastrophes.