الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان:

دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر الواقع والآفاق

من إعداد:

العيداني عبد الرزاق

تحت إشراف:

د. منصوري عبد النور

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. طيايبة ساعد	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	رئيسا
د. منصوري عبد النور	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مشرفا ومقررا
أ. حريزي زكرياء	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

الحمد لله دائما وأبدا

والصلاة وأفضل السلام على أشرف المرسلين.

اعترافا بالفضل والجهد الذي قام به، أتوجه بالشكر الجزيل إلى

الأستاذ الدكتور " منصوري"

الذي أشرف على هذا العمل وتصحيحه وتقديم النصائح لإتمامه على أحسن

وجه طوال فترة إنجازه، فجزاه الله خيرا وثوابا...

كما أتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة الذين لم يبخلوا عني بشيء في فترة

دراستي وكل من كان له توجيهات ونصائح أنارت دربي طيلة فترة الدراسة.

وشكرا إلى كل ما ساعدني في انجاز عملي ولو بكلمة

في انجاز هذه المذكرة في أجلها المحدد

عبد الرزاق

أهدي عملي هذا

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي إلى والدتي العزيزة

ووالدي العزيز حفظه الله اللذان كانا عونا وسندا لي، وكان لدعائهم المبارك أعظم الأثر في تيسير سفينة البحث حتى ترسو على هذه الصورة.

إلى من ساندتني وخطت معي خطواتي، ويسرت لي الصعاب، إلى زوجتي العزيزة التي تحملت الكثير وعانت، ووقوفي في هذا المكان ما كان ليحدث لولا تشجيعها المستمر لي.

إلى ولديا العزيزين '' منيب و جنان اليقين''، اللذان هم مصدر الهامي وقرة عيني.

إلى عائلتي إخوتي وأخواتي وأزواجهم وأولادهم حفظهم الله ورعاهم ، والى جميع عمال ثانوية 18-فيفري الحمادية، وجميع الأصدقاء ، و طلبة الفوج الأول تخصص إدارة محلية، وإلى كل من يعرفني من بعيد أو قريب.

إلى أساتذتي وأهل الفضل علي الذين غمروني بالحب والتقدير والنصيحة والتوجيه والإرشاد، وإلى صديقي وأخي '' الطاهر فرحات" حفظه الله ورعاه وعائلته الكريمة.

إلى هؤلاء أهديهم هذا العمل المتواضع، سائلا الله العلي القدير أن ينفعنا به ويمدنا بتوفيقه.

عبد الرزاق

مقدمة

إن عالمنا اليوم ومنذ وجود الإنسان على كوكب الأرض معرض للمخاطر والكوارث التي تهدد كيانه وممتلكاته سواء كانت كوارث طبيعية أو تكنولوجية صناعية، وهذا كله ناتج عن التحول البيئي المناخي المتغير باستمرار لهذا العالم، وعليه فإن التفاعلات المعقدة التي تحدث لها أثار ونتائج خطيرة وكبيرة وفي بعض الأحيان مدّمرة على الإنسان بصفة خاصة وعلى البيئة بصفة عامة.

ولكن يبقي تصورنا حول الكارثة محصوار في زوايا مختلفة، وذلك حسب كل بلد وإمكانياته المتوفرة لديها، وذلك من أجل التقليل أو التحكم في حجم الكارثة وكذلك طرق تنظيم التدخل والوقاية وتسيير الكارثة يتفاوت من دولة لأخرى، فهناك دولة لها إمكانيات متطورة ومتقدمة تكرسها من أجل حماية شعوبها من الأضرار الناجمة عن هذه المخاطر، كما يوجد أيضا دول لها إمكانيات محدودة وقليلة الأمر الذي يخلف خسائر وخيمة، السبب راجع إلى سوء التنظيم أو عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة أو طرق الوقاية.

لتدنية تبعات الكوارث الطبيعية عموما و الزلزال خصوصا، يحاول العلماء البحث في كيفية مواجهتها باعتماد مختلف المقاربات لكن دون نجاح إلى اليوم، أهم هذه المقاربات دراسة و تقييم نوعية الطبقات الأرضية لتقدير حجم الأضرار الذي يمكن أن يصيبها، و محاولة وضع معايير البناء المناسبة لها، كما أن دراسة و تحليل الظاهرة الزلزالية خصوصا ترتبط بمجموعة متعددة من العلوم التكنولوجية و حتى الإنسانية، لكن بالرغم من التطور الكبير الذي شهدته هذه العلوم، إلا أنها لم تستطع إلا تقديم بعض التحاليل السطحية و بذلك تقييم و تقدير جزافي لخطر الزلازل، و تبقى الدراسات الخاصة بتأثير الكوارث الطبيعية محدودة على الأقل بالنسبة للعلوم الإنسانية عموما، الإقتصادية و المالية خصوصا.

والجزائر بحكم موقعها الجغرافي المتميز بكثافة الكوارث الطبيعية زلازل، فيضانات انزلاق التربة، والتي سجلتها عبر تاريخها، لابد عليها البحث عن الأدوات المناسبة لإدارة هذه الكوارث، خاصة وأن مدننا وأحياءنا تتميز بهشاشة كبيرة لعدة اعتبارات أهمها تمركزها وتطورها بشكل فوضوي وبالقرب من الأقطاب الصناعية الكبيرة.

ومن بين أهم الأدوات التي تبنتها السلطات الجزائرية لإدارة تبعات هذا النوع من المخاطر وضع جملة من معايير البناء وتدعيم نظام التأمينات بترسانة من القوانين المؤطر لإدارة تبعات مخاطر الكوارث الطبيعية، أهمها المرسوم 12/03 الصادر في 26 أوت 2003 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا، ولحد الساعة هناك 5 مراسيم للأمر 03 -12 وهي:

مرسوم تنفيذي رقم 04-268 مؤرخ في 29 أوت 2004، يتضمن تشخيص الحوادث الطبيعية المغطاة بإلزامية التأمين على آثار الكوارث الطبيعية ويحدد كيفيات إعلان حالة الكارثة الطبيعية، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 01 سبتمبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 04-269 مؤرخ في 29 أوت 2004، يضبط كيفيات تحديد التعريفات والإعفاءات وحدود تغطية آثار الكوارث الطبيعية، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 01 سبتمبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 04-270 مؤرخ في 29 أوت 2004، يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التأمين على آثار الكوارث الطبيعية، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 01 سبتمبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 04-271 مؤرخ في 29 أوت 2004، يوضح شروط منح وتنفيذ ضمان الدولة في إطار عمليات إعادة تأمين الأخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 01 سبتمبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 04-272 مؤرخ في 29 أوت 2004، يتعلق بالالتزامات التقنية الناتجة عن تأمين آثار الكوارث الطبيعية، ج.ر.ج.ج عدد 55 صادر في 01 سبتمبر 2004.

كما أنه وبالرغم من المجهودات التي تبذلها السلطات المالية الجزائرية في إيجاد الإطار التشريعي المناسب لمعالجة على الأقل التبعات المادية للظاهرة، إلا أن هذه المجهودات تبقى غير معروفة حتى بالنسبة للمتخصصين، وتعتبر غير كافية لإدارة أحسن لمثل هذا النوع من

المخاطر الكبرى، لذلك لابد من دعم البحث عن أحسن المقاربات لإدارة أحسن لهذه المخاطر بهدف الحفاظ على الموارد المالية وممتلكات المجموعة الوطنية.

1-أهمية البحث

إن لهذه الدارسة أهمية نابعة من ضرورة الاستجابة للتغيرات المتسارعة، في مجال إدارة المخاطر الكبرى على المستوى المحلي والدولي، ومن أجل لفت انتباه المختصين والباحثين، فإننا نعيش في زمن التحالفات والتكتلات الدولية، بغية تحقيق المصلحة وضمان الأمن والتصدي لأي مفاجأة غير متوقعة، ضمن ظروف البيئة المحيطة المحلية والدولية.

والأهمية التي توليها الجزائر في الآونة الأخيرة بوضع خطط الوقاية من أثار المخاطر الكبرى والجماعات المحلية على وجه الخصوص، والدور المنتظر منها في تنفيذ قواعد العمران من خلال فرض احترام الإجراءات المنظمة للنشاط العمراني بمعنى ضبط المخالفات العمرانية وملاحقة المخالفين.

كما تكمن الأهمية أيضا في تنصيب المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى، كهيئة تنسيق ومتابعة وتوجيه ووقاية وطنية.

ومن خلال القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى والتعديلات المدرجة ضمن التشريعات المتعلقة بالعمران وكذا إنشاء المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى يمكن اعتبرها تتويجا المجهودات والتجربة التي مرت بها الجزائر من خلال الأحداث والمخاطر المتكررة التي عاشتها وما نجم عنها من خسائر مادية وبشرية.

2-الهدف من البحث

سنحاول تسليط الضوء على دور الصناعة التأمينية لمساعدة مختلف الفاعلين في إدارة أحسن لمثل هذا النوع من المخاطر، تبيان أهم المستجدات العملية التأمينية على الكوارث الطبيعية في الجزائر، ومعالجة أهم الإشكالات المرتبطة بها، وتقديم بعض التوصيات التي نعتقد أنها ستساهم أكثر في مواجهة الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية.

كما سنحاول تنوير الرأي العام للمسؤولين حول السياسة العامة للإدارة المحلية، في ضمان الأمن المدني والحماية للأفراد وكذا الممتلكات إضافة إلى تصور نظري يفسر دور الإدارة المحلية في رسم مخططات واستراتيجيات، وتعزيز علاقتها بالمواطن التضامنية المحلية للوقاية من المخاطر الكبرى والوقوف أمام المتغيرات الأساسية التي تقوم بتحديد العلاقات وتعزيز الثقة بين المواطن والدولة عن طريق نشاط مؤسساتي فعّال.

وسنحاول من خلال هذه الدارسة التركيز على الآليات التي تسخرها الدولة، بالمشاركة والتنسيق بين مختلف الفواعل للوقاية من المخاطر الكبرى وكيفية الحد منها، وكذا تبيان أهم المخططات العملية للتصدي للمخاطر الكبرى في الجزائر، ومعالجة أهم المشاكل المرتبطة بها وتقديم بعض الاقتراحات التي يمكن أن تساهم في مواجهة الأضرار الناتجة عن المخاطر الكبرى.

3- أسباب اختيار البحث

3-1- أسباب ذاتية : إن معظم الأبحاث تكون دوافعها مؤثرة وقوية تتعلق بشخص الباحث واهتماماته العلمية، أو تكون نتيجة لقراءاته وإطلاعه على حقائق جديدة لدراسة معينة، وبالنسبة لموضوعنا هذا، فهو دافع شخصي وموضوعي، فالذاتية الموضوع شيق يتفق مع رغبتي في إظهار بعض من الحقيقة المغيبة على العامة، وهي دور الدولة الحارسة على أمن مواطنيها وممتلكاته بصفة عامة، ودور الإدارة المحلية بصفة خاصة في إطار رسم وتنفيذ الدولة لمخططات واستراتيجيات لتوفير الأمن الإنساني، كل هذا من أجل تعزيز ثقة المواطن بالإدارة وكذا توطيد علاقة المواطن بدولته، وتوطيد العلاقات ما بين الدول ضمن سياسة خارجية فعالة.

3-2-الأسباب الموضوعية: الأسباب الموضوعية ترتبط مباشرة بالمواضيع المطروحة للدراسة، والهدف منها التوسع فيها ودراستها من حيث التنفيذ والتقييم والتعقيب عليها، والموضوع هذا مثير للاهتمام، لما بذلته الدولة الجزائرية من جهد في وضع مخططات تدخل وقائية أثناء حدوث المخاطر للحد من آثارها ومسايرة المتغيرات الدولية، فكان الدعم ماديا ومعنويا لمختلف

القطاعات المعنية للتدخل في حال وقوع كارثة، وفتح جسور الاحتكاك بمختلف الهيئات الدولية لتوفير مناخ نوعي للأفراد، وهذا كله لتحقيق السياسة العامة المسطرة من طرف الدولة في تعزيز الأمن المدني والتعاون الخارجي، وتحقيق الأبعاد الإنسانية.

وكذلك من مبرارتنا لاختيار الموضوع، إضافة بحثية لكل من المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى والمديرية العامة للحماية المدنية والإدارة المحلية والمجتمع المدني، وباقي القطاعات المعنية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وأن يكون بحثي هذا مرجع أكاديمي ومهني لتدعيم وإثراء المعرفة في الموضوع.

4- مشكلة البحث

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية: ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه الإدارة المحلية في مواجهة الكوارث و المخاطر الكبرى، وكيف استطاعت الجزائر استخدام نظام إدارة هذا النوع من الأخطار؟

5- منهجية البحث

للوصول إلى الإجابة على إشكالية البحث، أعتمد على الجمع بين المنهج الاستقرائي والاستنباطي بأدواتهما من وصف وتحليل، والمناسبين لمثل هذا النوع من البحوث العلمية والدراسات المشابهة كما تم الاستناد على أهم التشريعات في مجال إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر.

وهذا ما جعلني أخوض في بحثي هذا وتقسيمه إلى فصلين كما هو موضح في الخطة التالية:

الفصل التالية: خطر الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

تمهيد

المبحث الأول: عموميات حول إدارة الخطر

المطلب الأول: مفاهيم حول الخطر

المطلب الثاني: تقنيات إدارة الخطر

المطلب الثالث: إدارة خطر الكوارث الطبيعية

المبحث الثاني: إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

المطلب الأول: مفهوم إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المطلب الثاني: مهام ومبادئ إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المطلب الثالث: أبرز التحديات أمام إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

خلاصة الفصل

الفصل الثاني: واقع إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

تمهيد

المبحث الأول: التشريعات المتصلة بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المطلب الأول: تصنيف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى

المطلب الثاني: الهيئات المعنية بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

المبحث الثاني: تقييم الداء (المكاسب والإخفاقات)

المطلب الأول: المكاسب

المطلب الثاني: الإخفاقات

خلاصة الفصل

الفصل الثالث: دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

تمهيد

المبحث الأول: الدور في التشريعات الحالية وتقييمه

المطلب الأول: الدور في التشريعات الحالية

المطلب الثاني: تقييم الدور في التشريعات الحالية

المبحث الثاني: أفاق الدور في المستقبل

المطلب الأول: الأحكام العامة ودور تسيير الكوارث

المطلب الثاني: الأحكام العامة

خلاصة الفصل

الفصل الأول

إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

المبحث الأول: عموميات حول إدارة الخطر في المؤسسات.

المبحث الثاني: إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر.

تمهيد

تعتبر الكوارث الطبيعية و المخاطر الكبرى اليوم من أبرز التحديات و كيفية إدارتها و التي تواجه عديد الدول، خاصة الجزائر و الآثار التي تترتب عنها، فالمتتبع لمجال إدارة الكوارث الطبيعية و المخاطر الكبرى بمختلف أنواعها يدرك جيدا شدة خطورتها وطنيا و إقليميا كما يدرك الآثار السلبية التي تخلقها تلك الكوارث، سواء كانت بفعل العوامل الطبيعية أو بفعل العامل البشري، وهو ما يجعل الجهد قائما لإيجاد الإطار الناظم لها من خلال وضع وتقنين التشريعات و سن القوانين للحد من آثارها وهو ما سنتناوله في هذا الفصل والذي سنتطرق فيه إلى مبحثين المبحث الأول عموميات حول إدارة الخطر في المؤسسات و المبحث الثاني إدارة الكوارث و المخاطر الكبرى في الجزائر.

المبحث الأول: عموميات حول إدارة الخطر في المؤسسات.

إن التحكم في الخطر عن طريق الحد من تكرار حدوثه والتقليل من حجم الخسائر المتوقعة، و بأقل كلفة ممكنة هو ما يعرف بإدارة الخطر في المؤسسات، حيث أنه لابد على الإدارة المحلية أن تكتشف الخطر أولا وتحدده، ثم تقوم بتحليله و تصنيفه، وبعدها حساب احتمال تحقق هذا الخطر وحساب حجم الخسائر المتوقعة في حال وقوعها، وذلك تمهيدا لقياس الخطر، ثم اختيار أفضل الوسائل والتقنيات لمواجهة هذه الأخطار والحد من آتا رها، ولغرض توضيح ذلك أكثر قسمنا مبحثنا هذا إلى مطالب، المطلب الأول تناولنا فيه الخطر، أما الثاني فسنتطرق فيه إلى إدارة الخطر، خاصة خطر الكوارث الطبيعية، والأخير بينا فيه طرق ووسائل إدارة الخطر.

المطلب الأول: مفاهيم حول الخطر

أولا: تعريف الخطر.

" يعرف الخطر على أساس أنه حالة عدم التأكد التي يمكن قياسها.

-كما يعرف الخطر هو عدم التأكد من وقوع خسارة معينة.

- الخطر هو الخسارة المادية المحتملة نتيجة وقوع حادث معين". [1]

إن التعريف الأنسب للخطر هو الخسارة المادية المحتملة والخسارة المعنوية التي يمكن قياسها نتيجة لوقوع حادث معين مع الأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل المساعدة لوقوع الخسارة، فهذا التعريف لا يقتصر على الخسارة المادية فقط والتي تتمثل في أخطار الممتلكات ولكن أضيفه الخسارة المعنوية والتي تتمثل في أخطار المسؤولية المدنية كذلك.

فمن خلال ما سبق نستخلص أن للخطر ميزتان هما:

1-التواتر: هو مدى تكرار خطر في فترة محددة.

2-الفداحة (الجسامة): والتي تشير إلى حجم الخسارة التي تنجم عن تحقق الخطر.

ثانيا: تقسيمات الخطر.

الأخطار متعددة ومختلفة وكثيرة ومتشعبة، وهذا بسبب احتماليتها، وعدم التأكد من وقوعها، هذا ما أ وجب وضع تقسيم يتماشى مع الدراسة في مختلف المجالات كعلوم الاقتصاد، إدارة الأعمال، ودور الإدارة المحلية في هذا ...الخ، لذلك سوف نوجز فيما يلي أبرز تقسيمات الخطر وهي على النحو التالي. [2] :

---

[1])- مختار محمود الهانسي، إبراهيم عبد النبي حمودة، مبادئ الخطر والتأمين، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2001 ص 11.

[2])-أسامة عزمي سلام وشقيري نوري موسى، إدارة الخطر والتأمين، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010، ص26-25.

1-المجموعة الأولى: وفيها أخطار معنوية وأخرى اقتصادية.

أ- الأخطار المعنوية: وهي أخطار لا تسبب ربحا أو خسارة بصورة مباشرة، ولكن تسبب خسارة معنوية فقط، وعادة هذه الأخطار لا تخضع لمبدأ القياس والتقسيم، كالأخطار النفسية والناتجة عن الصدمة أو الألم، لكن يجب الإشارة إلى أن الوفاة خطر معنوي ولكن يتم التأمين عليه، لكن يشترط أن يكون للمستفيد مصلحة تأمينية.

ب- الأخطار الاقتصادية: وهي الأخطار التي ينتج عن تحققها خسارة مالية أو اقتصادية مثل خطر الحريق، وتنقسم هي بدورها إلى قسمين هما:

-**أخطار المضاربة:** وتسمى كذلك بالأخطار التجارية وتكون نتيجتها إما الربح أو الخسارة، مثال ذلك مخاطر الاستثمار في المشاريع التجارية، فقد تتحقق أرباح أو قد تنجم عنها خسائر، وهذا لصعوبة التحكم في السوق والتنبؤ بها، ومن أهم الأمثلة أخطار المضاربة على الأسهم في السوق المالية.

-**الأخطار الصافية:** وهي الأخطار التي تكون نتيجتها إما الخسارة أو عدم الخسارة فعند حدوث الخطر تكون هناك خسارة وعند عدم حدوثه لا وجود للخسارة، ويمكن القول إن هذه الأخطار تهتم بها الإدارة المحلية من خلال منحها التغطية، واكتتاب عقود التأمين فيها وهي تنقسم إلى:

- ✓ **أخطار الشخصية:** وتشتمل مجموعة من مصادر الأخطار التي يقع أثـــرها علـى الأشخاص بصورة مباشرة كالوفاة والمرض والبطالة، فوقوع هذه الأخطار يسبب خسارة مادية تصيب الدخل فتؤدي إلى انقطاعه بصورة كاملة أو بصورة جزئية.
- ✓ **أخطار الممتلكات:** وهي الأخطار التي إذا تحققت كان موضع التأثير هو الممتلكات وما يترتب عليه من خسائر كلية أو جزئية فيها، فيقل بذلك دخلها أو فاعلية أدائها أو نقص فيها أو زوالها، ومن هذه الأخطار نجد الحريق، الانفجار والكوارث الطبيعية.

✓ **أخطار المسؤولية المدنية:** وتشتمل الأخطار التي يتسبب في تحققها شخص معين وينتج عن هذا التحقق إصابة الغير بضرر مادي في شخصه أو في ممتلكاته، ويكون الشخص مسؤولا أمام القانون في عملية التعويض عن هذه الخسائر، ومثال ذلك الأخطاء المهنية للأطباء والصيادلة والمهندسين، ومسؤولية صاحب السيارة.

2-المجموعة الثانية: ونجد فيها الأخطار العامة والخاصة [1].

أ- الأخطار العامة والأساسية: وهي الأخطار التي تؤثر على اقتصاد البلاد بشكل عام، أو على مجموعة كبيرة من الأشخاص في المجتمع، فمعدلات التضخم المرتفعة أو معدلات البطالة العالية تؤثر على المجتمع بأكمله، كذلك الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات تعتبر من الأخطار العامة، لأنه في حال حدوثها فإنه ينتج عنها خسائر كبيرة تؤثر على اقتصاد الوطن بصفة عامة، وعلى مجموعة من الأشخاص في المجتمع بصفة خاصة.

ب- الأخطار الخاصة: وهي الأخطار التي تؤثر على الفرد وليس على المجتمع بأكمله مثل حريق المنزل، وبالتالي فإن خسائرها تقع على الفرد، سواء في ذاته أو ممتلكاته.

❖ **مصطلحات ومفاهيم لها علاقة بالخطر**

-**احتمال الخسارة:** هو عدد المرات التي يتكرر فيها حدوث الخسارة في مدة معينة وهو ما يعرف بالتواتر.

-**مصدر الخطر:** وهو المصدر الأساسي لوجود الخطر والمسبب الأول في وقوع الخسارة فالزلازل والفيضانات هي المسببة لخطر الكوارث الطبيعية، والحريق هو المسبب في حالة خطر الحريق.

-**الحادث:** هو التحقق المادي الملموس لمسبب الخطر أي تحقق الخطر المؤمن عليه والذي ينتج خسائر لابد من تعويضها.

---

[1])- أسامة عزمي سلام وشقيري نوري موسى، المرجع السابق ، ص 92.

-**الخسارة:** وهي النقص الكلي أو الجزئي في قيمة الممتلكات أو الأشياء نتيجة لوقوع حادث معين.

-**الكارثة:** هي حادثة محددة زمانا ومكانا، ينتج عنها تعرض مجتمع بأكمله، أو جزء منه إلى خسائر مادية وجسمانية جسيمة، وقد تكون طبيعية مردها فعل الطبيعة وقد تكون صناعية أو تكنولوجية من فعل الإنسان [1]، ولأن موضوع دراستي يتعلق بالكوارث الطبيعية، فإنني سوف ألقي الضوء في رابعا على خصائص الكوارث هذا بعد أن أعطي لها أهم التعريفات التي وردت بها.

ثالثا: قياس وتقنيات التعامل مع الخطر.

من خلال هذا العنصر يمكن للباحث تعلم الأسلوب العلمي الأنسب لقياس الخطر ووضع الطريقة المثلى لمواجهته سعيا لتفادي الصدفة، والتقليل من حالات الخطأ في اتخاذ القرار في محيط متسم بالإبهام والغموض.

1-قياس الخطر: تعتبر عملية قياس الخطر من الأمور الهامة والصعبة في نفس الوقت ذلك لأنه لابد من قياس الخطر حتى يكون هناك قيم عددية كمية يمكن من خلالها اتخاذ القرار فيما يتعلق بالتعامل مع الخطر واختيار الأسلوب الأنسب في ذلك، ولإتمام عملية قياس الخطر من المهم معرفة العناصر الواجب اعتمادها والطرق الإحصائية المتبعة في ذلك.

أ-عناصر قياس الخطر

-**درجة الخطورة:** تختلف درجة الخطر بالنسبة لقرار معين أو ظاهرة معينة من حالة لأخرى ومن شخص لأخر، ومن الواضح للوهلة الأول أنه ليس هناك مقاييس مادية ملموسة لقياس درجة الخطورة التي هي درجة عدم التأكد أو درجة الشك، حيث أنها تحتاج إلى مقاييس

[1])- محمد نصر مهنا، إدارة الأزمات و الكوارث، مرجع سابق، ص230.

معنوية بحتة مشابهة للخطر نفسه، فالشخص عندما يقتنع بقرار معين هذا يعني أن درجة الخطورة أقل ما يمكن بالنسبة لقراره، والعكس حين يتخذ الشخص قرار بعدم المخاطرة، ومن هذا المنطلق يتضح أن درجة الخطورة تلعب دوار أساسيا في تحديد الحالة التي يكون عليها متخذ القرار ويمكن تعريفها على أنها " مقياس معنوي للحالة النفسية التي يكون عليها الأشخاص عند اتخاذها للقرارات بالنسبة لعدم تأكدهم من نتائجها، وينعدم الخطر عندما تصل درجة الظاهرة الطبيعية إلى الصفر أو إلى الواحد الصحيح وتزداد درجة الخطر حتى تصل إلى أقصاها عندما يعتقد الشخص في تساوي فرصتي تحقق الظاهرة الطبيعية المسببة للخطر وعدم تحققها" [1].

-**احتمال حدوث الخسارة:** يتمثل احتمال حدوث الخسارة أو ما يطلق عليه باحتمال حدوث الحادث في التكرار النسبي لعدد حالات الخسارة الفعلية مقسوما على عدد الحالات الإجمالية المعرض للخطر مضروبا في متوسط الخسارة الناتجة والمساوي هو الأخر إلى قسمة متوسط الخسارة بالوحدة التي تحقق الحادث بهم فعلا على متوسط قيمة الوحدة المعرضة للخطر.

ولحساب هذا المعدل لابد من الاعتماد على الخبرة السابقة للأفراد أو المنشأة في مجال ما أو من خبرة وحدات مشابهة في نفس المجال.

-**العلاقة بين درجة الخسارة واحتمال الخسارة:** "علاقة درجة الخطر باحتمال حدوث الحادث أو احتمال الخسارة فهي ذات طابع ونفع خاصين خاصة وأن الأخيرين معايير قياسية ويفيد كل منهما في توضيح معنى وأهمية الخطر ودرجته، وللوصول إلى العلاقة بين درجة

[1])- شريف محمد العمري ومحمد محمد عطا، الأصول العلمية والعملية للخطر والتأمين، الطبعة الأولى، السعودية ،2012، ص 52

الخطر واحتمال الخسارة"[1] نفترض هذا المثال شخص يريد شراء منزل استشار في ذلك مجموعة من خبراء تسيير الخطر، فيكون هذا الشخص أمام ثلاث حالات:

الحالة الأولى: إذا قدر الخبراء احتمال حدوث حريق شامل لهذا المنزل مساوي لـ 0 أو 100% إذا يكون قرار هذا الشخص هو شراء هذا المنزل أو الامتناع عن ذلك على التوالي، وبذلك تكون درجة الخطورة في هذه الحالة مساوية للصفر.

الحالة الثانية: إذا قدر الخبراء احتمال حدوث حريق شامل لهذا المنزل، والمحصور في المجال [0، 5.0] في هذه الحالة تزداد درجة الخطورة بزيادة احتمال الخطر إلى أن تصل إلى ضعف هذا الاحتمال عندما يصل احتمال حدوث الخطر 5.0.

الحالة الثالثة: إذا قدر الخبراء احتمال حريق شامل لهذا المنزل والمحصور في المجال [5.0، 1] في هذه الحالة تتناقص درجة الخطورة إلى أن تصل إلى الصفر.

-**متوسط قيمة الخسارة المتوقعة:** يعتبر حجم الخسارة المتوقعة المعيار الثاني لقياس الخطر بعد عنصر الاحتمال، وهذا راجع لإمكانية قياس هذا المعيار كميا عن طريق البيانات الإحصائية للحوادث الماضية «حجم الخسارة المتوقعة يصل إلى أقصاه عندما يتوقع الفرد ضياع رأس المال بالكامل، ويصل إلى أدناه عندما يتوقع عدم ضياع أي جزء من أرس المال"[2]

- ✓ **القيمة المعرضة للخطر:** منطقيا القيمة المعرضة للخطر هي نفسها القيمة الكاملة للشيء محل الخطر، والتي تعتبر الحد الأقصى للخسارة الممكن حدوثها للشيء، ولكن من الناحية الواقعية لا يمكن أن تساوي القيمة المعرضة للخطر قيمة الشيء محل الخطر، وكمثال على ذلك" بالنسبة لخطر السرقة، فلا ينتظر أن تتم سرقة كافة محتويات المنزل

---

[1])- شريف محمد العمري ومحمد محمد عطا ،المرجع الاسبق ، ص 82.

[2])- شريف محمد العمري ومحمد محمد عطا، المرجع السابق، ص 23

أو المتجر حيث أن هناك بعض المحتويات الثقيلة أو المثبتة بالحائط أو الأرض مما يتعذر معه نقلها وبالتالي سرقتها، لذلك فمن المنطقي أن تقدر القيمة المعرضة للخطر بقيمة أقل من كافة محتويات المنزل أو المتجر"[1]

ب-كيفية قياس الخطر: للقيام بعملية قياس الخطر لا بد من الاعتماد على الأدوات الإحصائية التالية:

-**الانحراف المعياري:** للوصول إلى قيمة الخسارة المتوقعة لخطر ما يجب على المعني بالأمر حسابه هو مقياس التشتت ألا وهو الانحراف المعياري، ويحسب الانحراف المعياري للتوزيع الاحتمالي بالطريقة التالية:

- ✓ نحسب متوسط قيمة الخسارة.
- ✓ نحسب انحراف كل خسارة عن المتوسط.
- ✓ تربع قيم الانحرافات السابقة الحصول عليها.
- ✓ تضرب مربع الانحرافات في الاحتمالات المقابلة ثم يجمع الناتج.
- ✓ الجذر التربيعي للناتج السابق هو الانحراف المعياري.

وقد وجد من التجربة والملاحظة أنه إذا وجد شك أو عدم تأكد كبير بالنسبة لنتائج القرار في المستقبل على أساس أنه من الصعب التكهن بأحد النتائج دون غيرها فإن الانحراف المعياري يكون كبيراً نسبياً، أما إذا قل الشك في تحقق حالة بعينها من بين الحالات المطروحة فإن الانحراف المعياري يكون صغيراً.

-**معامل الاختلاف:**" وبالرغم من ذلك فإنه يعاب على الانحراف المعياري كمقياس أنه ينتج في صورة رقمية من الصعب الحكم عليها بأنها كبيرة أو صغيرة إلا إذا ما قورنت بقيمة أخرى

---

[1])- حربي محمد عريفات، سعيد جمعة عقل، التأمين وإدارة الخطر، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1،2008،ص 02.

ولذلك قدم الأخصائيون مقياساً آخره يطلق عليه معامل الاختلاف Coefficient of Variation يتميز بأنه مقياس نسبي إذ يمكن الحصول عليه بقسمة الانحراف المعياري على القيمة المتوقعة في المدى الطويل أو القيمة المتوسطة" [1].

رابعا: مفهوم الكارثة وخصائصها.

تغير مفهومها في السنوات الأخيرة نتيجة لحدوث العديد من الكوارث الطبيعية والصناعية والتي لم تكن من قبل وهذا راجع لعدة عوامل.

01- مفهوم الكارثة.

" الكارثة هي حادثة كبيرة مدمرة وقعت بصورة فعلية وينجم عنها أضرار فادحة وخسائر كبيرة في الممتلكات والأرواح- في الجوانب المادية وفي الجوانب المعنوية- قد تكون طبيعية ناجمة عن فعل الطبيعة مثل الزلازل والعواصف والفيضانات، وقد تكون فنية يتسبب فيها الإنسان بصورة عمدية أو بصورة غير عمدية (الإهمال) "[2].

كما تم تعريفها من قبل المنظمة الأمريكية لمهندسي السلامة بأنها" التحول المفاجئ، غير المتوقع في أسلوب الحياة العادية بسبب ظواهر طبيعية، أو من فعل إنسان تتسبب في العديد من الإصابات والوفيات والخسائر المادية الكبيرة"[3]

فالكارثة حدث مدمّر فجائي يصيب جماعة غالبا ما تكون بفعل الطبيعة أي أنها حادث طبيعي ذي قوة غير عادية مثل الزلازل والفيضانات، تهدد المصالح القومية للبلاد وتخل بالتوازن الطبيعي للأمور، وتشارك في مواجهته كافة أجهزة الدولة.

---

[1])- شريف محمد العمري ومحمد محمد عطا، الأصول العلمية والعملية للخطر والتأمين، مرجع سابق ، ص93.

[2])- يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات، إث ارء للنشر و التوزيع، الأردن، ط1، 2009، ص94.

[3])- سامي حريز، زيد سلمان، إدارة الكوارث و المخاطر، دار ال ارية للنشر و التوزيع، الأردن،2011،ص31. .

2- خصائص الكارثة

تتميز الكارثة الطبيعية على وجه الخصوص عن باقي الأخطار بما يلي:

- سرعة وتتابع أحداثها.
- الدرجة العالية من التوتر.
- الضغط النفسي والعصبي الهائل.
- نقص البيانات وبالتالي المعلومات.
- تستوجب ابتكار أساليب ونظم مواجهة غير مألوفة.
- تتطلب نظام اتصالات على مستوى عالي جدا.
- تحتاج إلى درجة عالية من التنبؤ.
- في حالة وقوعها فإنها تترك أثار وخيمة جدا.
- لا يمكن مواجهتها بل التقليل من حدة آثارها من خلال التوظيف الأمثل للطاقات والإمكانات المتاحة.

3- أنواع الكوارث.

تنقسم الكوارث إلى ثلاثة أنواع رئيسية وهي:

أ-**الكوارث الطبيعية:** هي التي تتحكم فيها الطبيعة وليس للإنسان دخل في أسباب وقوعها ولكن قد يتسبب في زيادة حجم الخسائر المترتبة بالإهمال وعدم اتخاذ الاحتياطات الملائمة لتفادي الآثار أو التخفيف منها، ومن أمثلتها:

- الزلازل أو البراكين.
- الأعاصير والفيضانات.
- الانزلاقات والانهيارات الأرضية.

ب-كوارث من صنع البشر: يلعب العنصر البشري دورا رئيسيا في وقوعها وهي إما أن تكون من صنع البشر عمدا، أو سهوا، بالإضافة إلى العوامل التقنية الأخرى نتيجة الإهمال والتراخي وسوء الاستخدام وتدعى بالكوارث التقنية أو التكنولوجية، حيث أن هذا النوع يمكن التحكم في أسباب وقوعه ومن أبرز أمثلته حوادث تلوث البيئة مثل تسرب الإشعاعات النووية أو تسرب النفط في البحر كما جرى في خليج المكسيك.

ج-كوارث مهجنة: وهي نوع مهجن ومركب من النوعين السابقين وفيها تبدأ الكارثة بفعل العامل البشري، ثم تلعب الطبيعة فيه أدورا كذلك، مثل الإهمال الذي يؤدي إلى انهيار السدود، وبالتالي الفيضانات، أما الحالة العكسية والتي تبدأ الكارثة فيها بفعل الطبيعة ثم يلعب العامل البشري دوار ثانيا فيها ومن أهم الأمثلة على ذلك زل ازل فوكوشيما الذي ضرب اليابان.

المطلب الثاني: تقنيات إدارة الخطر.

ترتكز إدارة الخطر على مجموعة من الأساليب العلمية التي يجب أخذها في الحسبان عند اتخاذ القرار المناسب، فالطرف الذي يتأثر بالخطر لابد له من تحليله وتصنيفه تمهيدا لقياسه وبعدها اختيار أفضل الطرق والوسائل لمواجهة هذا الخطر.

أولا: مفهوم إدارة الخطر.

إدارة الخطر تعني التحكم في الخطر وهذا عن طريق الحد من تكرار حدوثه من جهة والتقليل من حجم الخسائر المتوقعة من جهة أخرى، وذلك بأقل تكلفة ممكنة.

إدارة الخطر هي قيام الجهة المسؤولة عن إدارة الخطر باكتشافه، ثم القيام بتحليله وتصنيفه بعدها حساب احتمال تحقق هذا الخطر وحساب حجم هذا الخطر وحساب حجم الخسائر

المتوقعة في حال وقوعه تمهيدا لقياسه من أجل اختيار أفضل الوسائل لمواجهة هذه الأخطار. (1)

هي مجموعة الأساليب العلمية والعملية التي يجب أخذها في الحساب عند اتخاذ القرار لمواجهة أي خطر وذلك من أجل منع أو تقليل الخسائر المادية المحتملة.

إدارة الخطر تعني الأسلوب العلمي لتحديد الأخطار التي يتعرض لها الفرد أو المشروع وتصنيفها وقياسها، ثم اختيار أنسب الوسائل لمواجهتها أو لمواجهة الخسائر المترتبة عليها بأقل تكلفة ممكنة.

إدارة الخطر تعرف على أنها عملية اتخاذ القرار، والتي عن طريقها تستطيع المنظمة أو الشخص تخفيض أو تقليل النتائج السلبية للخطر [2].

فمن خلال هذه التعاريف نستخلص م ارحل إدارة الخطر والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- اكتشاف الخطر المحتمل حدوثه بالنسبة للمؤمن له.
- تحليل هذا الخطر بقصد تحديد نوعه سواء كان خطر ممتلكات أو أشخاص أو مسؤولية.
- قياس درجة واحتمال تحقق هذا الخطر.
- اختيار أفضل الطرق لمواجهة هذا الخطر.

ثانيا: طرق ووسائل إدارة الخطر.

من خلال إبراز لمراحل إدارة الخطر كانت آخر مرحلة هي اختيار أفضل الطرق والوسائل لمواجهة الخطر، فتم تقسيمها تبعا لمدى تأثير كل وسيلة على الخطر وعناصره المختلفة:

1-مجموعة وسائل إدارة الأخطار التي لا تؤثر في الخطر وعناصره: وتشتمل على [3]

---

(1)- أسامة عزمي سلام شقيري نوري موسي، إدارة الخطر و التأمين، مرجع سابق، ص14.

(2)- أسامة عزمي سلام شقيري نوري موسي، إدارة الخطر و التأمين، مرجع سابق، ص85. .

(3)-المرجع نفسه ، ص 86.

أ-سياسة تحمل الخطر: يقصد بهذه الوسيلة قيام الشخص المتعرض للخطر بالاعتماد على نفسه في مواجهة الآثار المترتبة على تحقق هذا الخطر، ويتم انتهاج هذه الطريقة إذا كانت الخسائر المتوقعة صغيرة الحجم مع توفر القدرة المادية على مواجهتها.

ب-تحويل الخطر: الطريقة العملية لهذه الوسيلة تتمثل في" تحويل عبئ الخطر إلى جهة أقدر على مواجهة هذا الخطر من الشخص صاحب الخطر مقابل تكلفة معينة يتفق عليها مقدما.

2- مجموعة وسائل إدارة الخطر التي تؤثر في الخطر وعناصره: وتشمل:

- **سياسة الوقاية والمنع:** ويطلق عليها أيضا سياسة تخفيض الخطر وتقضى هذه الطريقة باتخاذ جميع الإجراءات الممكنة لمنع وتقليل فرص تحقق الخطر والحد من الخسائر التي يسببها في حالة وقوعه.

-سياسة التجزئة والتنوع: حيث أن هذه الطريقة تقوم على تجزئة الشيء المعرض للخطر بشكل يضمن عدم تعرض جميع الأجزاء في وقت واحد ولتحقق مسبب الخطر ومن الأمثلة العملية لهذه السياسة قيام صاحب المخاطر بتوزيع مجال نشاطه على عدة أماكن وقيام المستثمر بتوزيع استثماراته على عدة مجالات.

-سياسة التأمين: فهذه تعتمد على وجود جهة متخصصة في إدارة الخطر و المتمثلة في شركات التأمين، حيث تتعهد في إطار التزام تعاقدي يتحمل عبئ الأخطار المنقولة إليها، هذا مقابل حصولها على كلفة تتناسب مع هذا العبء و هو المتمثل في قسط التأمين و تعتبر من أهم وسائل إدارة الخطر و أكثرها انتشارا في مواجهة الخطر، ذلك أنها عملت على تحقيق قانون الأعداد الكبيرة نتيجة لتجميعها بين الخسارة الفعلية و الخسارة المتوقعة، فبواسطة التأمين يتم توزيع الخسائر المادية التي تحققت لدى البعض على جميع المعرضين لنفس الخطر بطريقة عادلة.

وتتجلى لنا أهمية هذه الوسيلة من خلال الدور الذي تقوم به شركات التأمين في إدارة الأخطار التي يتعرض لها المؤمن له وهو ما سوف نتعرض له في العنصر الموالي.

المطلب الثالث: إدارة خطر الكوارث الطبيعية.

تعتبر إدارة الكوارث الطبيعية عملية طويلة تحتوي على العديد من عمليات التخطيط والنشاطات وأخذ القرارات والتجربة والممارسة، وهي تغطي المسافة الكبيرة بين الإجراءات الوقائية وصولا إلى الإجراءات العلاجية المتأخرة، لذلك فإن أي خطة مدروسة وناجحة على المستوى الوطني لإدارة الكوارث والأزمات يجب أن يتداخل معها دور العديد من الجهات ذات العلاقة.

أولا: تعريف إدارة الكوارث.

1-التعريف: هي عبارة عن مجموع الإجراءات والخطوات الضرورية واللازمة للتعامل مع وضع غير طبيعي أو غير عادي، وذلك بهدف تقليل الأضرار والخسائر في الأرواح والممتلكات لأقصى حد ممكن. [1]

2- التخطيط الاستراتيجي للكوارث

أ-مفهوم الخطة الإستراتيجية للكوارث: هي مجموعة من الترتيبات والتنظيمات والاستعدادات المتفق عليها للتعامل مع الكوارث قبل وقوعها وفي أثناء حدوثها وبعدها ويمكن تطبيق عملية التخطيط الإستراتيجي للطوارئ على المؤسسات والمنظمات أو على الأحياء والمجتمعات وكذلك على المستوى الوطني بشكل عام.

(1)- سامي محمد هاشم حريز، مرجع سابق، ص 205.

ب-متطلبات التخطيط للكوارث:

-الإد ارك والاقتناع بوجود المخاطر.

-إدراك المؤسسات والمجتمعات وصانعي القرار بأهمية إدارة الأزمات والكوارث ووضع خطة الطوارئ.

- ضمان تطبيق الخطة بقوانين مسنة لذلك.

- تحديد جهة أو لجنة محددة مسؤولة عن وضع وتنفيذ عملية التخطيط.

3- طبيعة وأهداف إستراتيجيات تقليل التعرض للكوارث الطبيعية: نظرا للآثار التدميرية الناجمة عن الكوارث فإنه من الضروري أن تقوم المؤسسات المختلفة بتخطيط برامج الاستعدادات لمواجهة الكوارث والتخفيف من آثارها قدر الإمكان.

أ-طبيعة إستراتيجيات تقليل التعرض للكوارث الطبيعية: تتفاوت طبيعة الإستراتيجيات بحسب:

- نوع الخطر (الكارثة) التي يتعرض لها البلد.
- توافر الموارد البشرية وغير البشرية.
- قوة المؤسسات الموجودة في البلد.

ب-أهداف إستراتيجيات تقليل التعرض للكوارث الطبيعية: فمن بين أهداف استراتيجيات تقليل أخطار الكوارث:

- تقليل حدوث الكوارث التي يمكن تفاديها.
- تقليل تأثير تلك الكوارث، من حيث المساحة وعدد المتضررين.
- تفادي احتمال زيادة فقر الأسر التي قد تفقد أصولها وسبل معيشتها.
-تفادي أو تقليل خطر انقطاع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

4-بناء إستراتيجية فعالة لتقليل التعرض للكوارث الطبيعية: لكي تكون هذه الاستراتيجيات فعالة لابد أن يكون لها منهجا من مرحلتين:

- إجراءات قصيرة الأجل للاستجابة السريعة والفعالة عند حدوث الكارثة.
- إجراءات طويلة الأجل لتقليل التعرض للكوارث.

أ-**الإجراءات قصيرة الأجل:** من بين عناصر الإستراتيجية القصيرة الأجل لإدارة الكوارث:

-**الإنذار المبكر والتنبؤ بالكوارث:** هو نظام لإعطاء معلومات مسبقة حول احتمال حدوث كارثة متوقعة.

- تقدير الأخطار: ويشمل معلومات كمية ونوعية تفصيلية؛
- برنامج التأهب لمواجهة الكوارث: والذي يحدد الإجراءات التي ستتخذ، والمسؤوليات والترتيبات المؤسسية، وكذلك الموارد والسياسات والإجراءات التي ينبغي تجهيزها، وتشغيلها عند حدوث الكارثة.

-**الإجراءات طويلة الأجل:** على المدى البعيد، نجد أن إستراتيجيات التنمية المستدامة والسريعة التي تنطوي على خطط للحد من الكوارث وتدابير لتخفيف آثارها، هي أكثر الطرق نجاحا للحد من التعرض للكوارث على المستويين المحلي والدولي، فإدماج استراتيجيات الحد من أخطار الكوارث في خطط التنمية، يكفل بذل الجهود لتخفيف وطأة الكوارث بصورة مستمرة، وبالتالي الحد من أي انقطاع محتمل لجهود التنمية بسبب تكرار الكوارث.

وفي الجزائر، هناك عدد من المشروعات طويلة الأجل لتقلي للمخاطر، جراء تنفيذها وتستهدف هذه المشروعات تعزيز الإطار المؤسسي للكوارث والاستجابة للكوارث المفاجئة ورسم خريطة للمخاطر، ويتضمن الشركاء في هذه المشروعات عدد من الوزارات والهلال الأحمر الجزائري.

ثانيا: خطوات إدارة الكوارث الطبيعية.

إن عملية التخطيط لإدارة الكوارث تتكون من مجموعة من الخطوات للتعامل مع مختلف الكوارث. [1]

1-الشروع في إدارة الكوارث: إن العملية الطبيعية لإدارة الكارثة عادة ما تبدأ بعد حصول كارثة كبيرة زلازل، فيضانات، أعاصير، وهذه الكارثة تعمل كمحفز لاتخاذ الإجراءات والاحتياطات وتتضمن الآتي:

أ- سن القوانين والسياسات: إن سن القوانين والسياسات عادة ما تكون من تخصص الحكومة في أي دولة من الدول، ويتم تحديد المسؤوليات المختلفة للمعنيين بإدارة الكوارث والسلطات المختلفة وتتميز عادة بالآتي:

- أنها إستراتيجية تعتمد على تحقيق أهداف طويلة الأمد.
- تحدد المسؤوليات المختلفة للوصول للغايات والأهداف.
- يمكن أن توصي بممارسات معينة وأن تحدد معايير لاتخاذ القرارات.

-**تعريف المهمة:** عند البدء بوضع خطة الطوارئ يجب تحديد المهمة وتحديد الأهداف ومجالات خطة الطوارئ، كما يمكن الاستفادة من الاحتمالات والتوصيات السابقة في وضع أهداف الخطة الإستراتيجية.

-**تشكيل فريق العمل:** يجب الأخذ بعين الاعتبار عند اختيار فريق العمل ما يلي:

-اختيار الأعضاء ممن سيكون لهم دور في تنفيذ الخطة الإستراتيجية.

- اختيار من لهم دراية بإدارة الكوارث واضطلاع بالمسؤوليات المختلفة.

- أن يكونوا من ذوي المراكز وأصحاب القرار.

- **شرح المسؤوليات والإمكانيات وتحليل الموارد:** يجب التأكد من أن هناك شرحا وافيا لكل جهة حكومية أو منظمة في حالة حصول كارثة وكذلك مسؤولية كل فرد في المؤسسة

---

[1])- سامي محمد هشام حريز، إدارة الكوارث والمخاطر، المرجع السابق، ص 602- 207. .

في التعامل معها، ومن المهم جدا أن تتطابق المهمات والمسؤوليات لكل فرد في أي منظمة مع مسؤولياته ومهماته في عمله اليومي بقدر الإمكان.

2-المخاطر المحتملة والأخطار التي قد تنتج عنها: تبدأ بجمع المعلومات عن الخطر المحتمل والعداد الخرائط، ومن ثم يتم إجراء دراسات لتقييم قابلية الإصابة للإنسان والممتلكات وبالإضافة إلى تقدير وتقييم الإمكانيات والمصادر المحلية ويتطلب ذلك:

- تحديد المخاطر وعواملها.
- تحديد المشاكل المحتملة لكل حالة من حالات الطوارئ وأسبابها.
- تطوير إستراتيجية الوقاية واستراتيجية التعامل والخروج من الكوارث.

3-تحديد مستويات الأخطار التي يمكن تقبلها واحتمالها: إن المعلومات المتوفرة التي يتم تجميعها في المرحلة الثانية يجب أن تعرض على صانعي القرار بشكل مناسب وذلك لتمكينهم من اتخاذ إجراءات تنفيذية مناسبة وفق أولويات وطنية ومراحل تنفيذ واضحة.

4- خطط الجاهزية: وتشتمل هذه الخطوة على خطط يجب تنفيذها على المدى القريب مثل تشكيل لجان وحملات توعوية وتدريب وأخرى على المدى البعيد، مثلا في حالة الزلازل كاعتماد المواصفات الزلزالية، وتأهيل المباني القائمة.

5-فحص الخطة: لفحص الخطة لابد من إجراء مناورات أو سيناريوهات وهمية لكوارث محتملة، وذلك لحماية الخطة من اللامبالاة والتدخلات السياسية التي يمكن أن تظهر في فترات الهدوء بين الكوارث. [1]

[1] – يوسف أحمد أبو فارة ،**إدارة الأزمات**، إث اره للنشر و التوزيع، الأردن 2009.

6-العبر المستفادة: إن جميع المعلومات حول التغيرات اللازمة في الجاهزية يجب أن تمر بشكل واضح ومن خلال مرحلة مناسبة في عملية التخطيط الحلقي، وهذا يعني أن نستفيد من حوادث سابقة مماثلة.

وهنا لابد من الإشارة إلى أن خطة إدارة الكوارث ترتبط ارتباطا مباشرا بطبيعة المجتمع المحيط ومستوى معيشته، إذ أنها تنطلق أساسا من واقع المجتمع ومرافقته، لذا فإنه من الضروري لها أن تمتاز بما يلي:

- أن تكون الخطة بسيطة التعبير والاستذكار.
- سهلة الإتباع والتنفيذ.
-سريعة التوزيع والتطبيق.
- مجدية وقابلة للتحقيق والإثبات.
-مرونة في المراجعة والتحديث.

ثالثا: معايير تقييم مخاطر الكوارث.

يمكن تقييم مخاطر الكوارث عبر تقييم مستوى المخاطر على أساس المعايير التالية: [1]

1-احتمال حدوث سيناريو كارثة محدد في ممتلك التراث :وقد تكون نسبة هذا الاحتمال:

أ-عالية: كما هي الحال عند هطول أمطار غزيرة في مناخ معتدل.

ب-متوسطة: كما هي الحال عند حدوث تقلبات مناخية شديدة في المناطق الاستوائية.

[1] – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة،إدارة مخاطر الكوارث ، التراث العالمي، اليونسكو،2010، ص 30-31.

ج-منخفضة: كما هي حال حدوث الزلزال الذي قد يقع مرة واحدة كل خمسين سنة.

2- **شدة نتائج سيناريو الكارثة وخطورة تداعياته:** على ممتلك التراث ومكوّناته، بما في ذلك الأشخاص والممتلكات وأسباب العيش ومصادر الرزق، وكذلك السمات المادية التي تتجسد فيها قيم التراث، مثل: المناظر الطبيعية والبنى التحتية، وارتباك الأنشطة الإنسانية وتعطيلها وضياع المعارف التقليدية، وغيرها، وذلك من الناحية المادية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، أما المقصود بالنتيجة فهو التأثير المباشر لظاهرة أو حادث ويمكن التعبير عن هذا التأثير في الصحة، مثل الموت والإصابات والتعرضّ للإشعاعات وما إلى ذلك، وفي الخسارة المادية في الممتلكات، أو في عدد البنى المتضررة أو في التأثيرات البيئية، ويمكن تقييم تلك النتائج باستخدام التعابير التالية:(نتائج كارثية نتائج معتدلة، نتائج تدريجية، لا يوجد نتائج).

ويمكن التعبير عن درجة الخطورة هذه عددياً بصورة نسبية على مقياس يتراوح من صفر إلى واحد، حيث يدل الصفر على عدم وجود نتائج ويدل الرقم واحد على نتائج كارثية.

3- تقييم النتيجة من حيث فقدان القيمة: عن طريق حساب التأثير النسبي على مختلف السمات المرتبطة بقيم محددة يتمتع بها ممتلك التراث، وقد تتوفر ضمن ممتلك التراث نفسه سمات أساسية للغاية لا بديل عنها للتعبير عن القيمة العالمية الاستثنائية لممتلك التراث وسمات أخرى وإن كانت مهمة إلا أن أهميتها ليست حاسمة أو يمكن استرجاعها وإعادتها بسهولة أكبر، وتكون العواقب أشدّ على قيم التراث في الحالة الأولى وأقل خطورة في الحالة الثانية، لذلك يمكن بلورة أحد عوامل تقييم المخاطر من خلال إعداد مؤشّر للتعافي بشأن السمات التي يمكن استرجاعها بعد تعرّضها للضرر. [1]

[1] – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مرجع سابق ، ص 31.

يتم تقييم درجة المخاطر على الموقع فيما يخص سيناريو معيّن على ضوء الاحتمالات وخطورة العواقب على سلامة الناس وأسباب العيش والفقدان المحتمل لقيم التراث.

فعلى سبيل المثال، إن تأثير زلزال يقع في منطقة ذات نسيج حضري وتراث ثقافي غني هو سيناريو ضعيف الاحتمال، ولكنه ذو نتائج كارثية من حيث الأضرار المادية والاجتماعية والاقتصادية التي يسببها، فضلا عن الدمار الكبير الذي يلحقه بقيم التراث، لذا فإنه يمثل نسبة عالية من المخاطر، في حين أن الزلزال نفسه لو وقع في منطقة زراعية مفتوحة خالية من السكان والتراث الثقافي فإنه يتم تصنيفه كسيناريو ضعيف الاحتمال وقليل العواقب من الناحية المادية والاجتماعية والاقتصادية وربما لا يسبب أي خسارة لقيم التراث ويمثل بالتالي نسبة متدنية من المخاطر.

لنأخذ مثالاً آخر، وهو أن تسرّب المياه تسرّباً طفيفاً من خلال سطح مبنىً تاريخي هام بسبب سوء تصريف المياه، قد يلحق ضرراً كبيراً بالسقوف المزينة بصور رائعة، وهو سيناريو محتمل الوقوع بنسبة عالية وبأضرار مادية واقتصادية محدودة إلا أن عواقبه وخيمة فيما يتعلق بالقيم المجسدة في السقف المزين بالرسوم، في المقابل لو أن مياه الأمطار تسرّبت بصورة مستمرة من خلال شقق في سطح مبنى ثانوي لا يتمتع بقيمة تراثية كبيرة ويقع في منطقة يكثر فيها هطول الأمطار، فسنجد أننا أيضاً أمام سيناريو محتمل الوقوع بنسبة عالية ولكنه لا يؤثر تأثيراً كبيراً على قيم التراث وإن كانت تترتب عليه خسارة مادية باهظة. [1]

رابعا: استخدام قواعد البيانات في رسم خريطة المخاطر.

[1] – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مرجع سابق ، ص 31.

إن أكبر وأشمل قاعدة بيانات هي EM-DAT [*] بالإضافة إلى تقديرات أخرى مثل مشروع الرقم القياسي لمخاطر الكوارث الذي يعتمد على هذا الموقع أيضا للحصول على بيانات الكوارث.

ولابد من التأكيد على أن البيانات المتاحة تظهر فقط الحد الأدنى من الخسائر، ولكنه من الصعب جدا حساب إلى أي مدى تقل التقديرات المتاحة عن الواقع، وترى بعض التقديرات أن الخسائر غير المباشرة وغير الملموسة تمثل ثلاثة أضعاف الخسائر المباشرة الملموسة وذلك بدون الأخذ في الاعتبار البيانات الناقصة أو غير المناسبة.

إن الفائدة الرئيسية لقواعد البيانات المستخدمة هي إعطاء إحساس بنوعية المشكلة أو المخاطرة الموجودة، وبحجم المخاطرة من الناحية الوصفية العامة، وباتجاهات تكرار حدوث الأخطار وآثارها ولكن لا تبرر البيانات المتاحة استخلاص نتائج حاسمة بشأن مسائل تفصيلية.

وهدفها الرئيسي هو المساعدة والعمل الإنساني على الصعيدين الوطني والدولي، من أجل ترشيد عملية صنع القرار من أجل الاستعداد لمواجهة الكوارث، وتوفير أساس موضوعي لتقييم نقاط الضعف وتحديد الأولويات. [1]

تساعد قاعدة البيانات المتعلقة بالكوارث في:

- تطوير منظومات التنبؤ والإنذار المبكر.
- تحسين نظم الاتصالات الدولية للحد من مخاطر الكوارث بأنواعها.

---

[*] هي قاعدة بيانات عالمية بشأن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية التي تحتوي على البيانات الأساسية الضرورية في حدوث وأثار أكثر من17000 كارثة في العالم منذ 1900 حتى الوقت الحاضر، ويحتفظ بها مركز بحوث الأوبئة والكوارث(علم الأوبئة) في كلية الصحة العامة في جامعة لوفان الكاثوليكية الموجودة في العاصمة البلجيكية بروكسل.

[1] - في عام 2004 إقتحرت لجنة الفضاء الخارجي في الأمم المتحدة إمكانية إنشاء وحدة التنسيقالفضائي العالمي لإدارة الكوارث (DMISCO)، وقد بذلت جهود كثيرة في هذا الإطار بهدف التحذير من المخاطر الطبيعية باستخدام الاستشعار عن بعد، من موقع إلكتروني www.emdat.net .

– تكثيف نظم المعلومات الجغرافية وتقوية دورها في إدارة الكوارث.

– الوصول إلى القرار الأفضل في الوقت المناسب للتعامل مع الأزمات والكوارث والحوادث الطارئة.

وهناك عدد من البحوث الإحصائية في توظيف البيانات في بناء:

–السيناريوهات التي تحدد لنا الاتجاه العام لتطور الكوارث، وتأثيراتها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي...

– نماذج المحاكاة للتعامل مع الكوارث التي تغطي فترات زمنية من احتمال الكوارث الكبرى

–أدوات التحليل والنمذجة التي تساعد في رسم خرائط للمخاطر.

ففي العقد الأخير من العقد الماضي، أطلق عدد كبير من الأقمار الاصطناعية التي تحمل مستشعرات قادرة على التقاط مختلف أنواع الطيف الالكترو مغناطيسي (مرئية، تحت الحمراء وحرارية)، هذه الأقمار قادرة على مراقبة اليابسة والمحيطات وجوف الأرض ليلا ونهارا، في السماء الصافية والملبدة بالغيوم، حيث توفر هذه الآلية معلومات حديثة لمراقبة الأرض وبقدرة عالية على التعرف على الدمار الذي سببته أنواع مختلفة من المخاطر الطبيعية. [1]

[1])– عبود تيتي، تأمين الكوارث الطبيعية في الجزائر واقع وأفاق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية،جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012، 2013 ، ص61 .

المبحث الثاني: إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر.

المطلب الأول: مفهوم إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

أولا: التعريف والسمات

01- التعريف الاصطلاحي للكوارث والمخاطر الكبرى: "تعرف الكارثة بأنها حدث مفاجئ غالبا ما يكون بفعل الطبيعة، يهدد مصالح المجتمع الاجتماعية والاقتصادية، ويخل بالتوازن الطبيعي والاستقرار الاقتصادي للدول على الصعيد اليومي، فإن الكارثة من شأنها أن تربك بل تشل الحياة اليومية للمواطن". [1]

[1])- بلقاسم الكتروسي ، سبل مواجهة الكوارث، المجلة الدولية لأبحاث الأزمات، المجلد 1 ،الرياض ، 2017، ص 100.

فهي عبارة عن حادثة كبيرة مدمرة وقعت بصورة فعلية وينجم عنها أضرار فادحة وخسائر كبيرة في الممتلكات والأرواح في الجوانب المادية وفي الجوانب المعنوية، قد تكون طبيعية ناجمة عن فعل الطبيعة، مثل الزلازل والعواصف والفيضانات، وقد تكون فنية يتسبب فيها الإنسان بصورة عمدية أو بصورة غير عمدية. [1]

وتتنوع الكوارث وتتعدد أشكالها فمنها ما يرى ويستشعر كالبراكين والأعاصير والسيول والعواصف الثلجية، ومنها ما لا يرى ولكن يستشعر كالزلازل والاحتباس الحراري، ومنها ما لا يرى ولا يستشعر كالانبعاثات النووية والتفاعلات الكيميائية، وجميع ذلك قادر على خلق أزمة حقيقية بل كارثة إنسانية. [2]

و بالإضافة إلى مصطلح الكارثة يظهر هناك مصطلح المخاطر، جمع للخطر و يقصد به لغة الإشراف على الهلاك، و يقال دق ناقوس الخطر بمعنى إنذار بوقوع مكروه أو كارثة، ويقال أيضا منطقة الخطر بمعني وجود أخطار مهلكة في المنطقة المعنية، أما المدلول الاصطلاحي فقد وردت تعاريف متعددة لهذا المصطلح، حيث جاء في بعضها أن الخطر هو التأكد من وقوع خسارة معينة و في تعريف آخر ورد في أن الخطر هو حادث ناتج عن نشاطات خطرة بطبيعتها بسبب ما تنطوي عليه من استعمال لمواد خطرة أو ظروف لا تخلو من المخاطر، كتلك الناتجة عن الكوارث الطبيعية. [3]

و المتأمل في النصوص القانونية التي وردت في التشريع الجزائري أن هذا الأخير ذكر مصطلح الخطر واصفا إياه بالخطر الكبير، ففي المادة الثانية من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، عرف الخطر الكبير بأنه

---

[1])- يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، ط1 ، 2009 ، ص 49 .

[2])- بلقاسم الكتروسي، مرجع سابق، ص 101 .

[3])- زروق العربي، حميدة جميلة، التدابير الوقائية لحماية الأمن البيئي من المخاطر البيئية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 20 ، جوان 2018، ص 127 .

كل تهديد محتمل على الإنسان و بيئته يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية، و يلاحظ من خلال هذا التعريف أن المشرع الجزائري وصفه بالخطر الكبير نظرا لانعكاساته الحتمية و السلبية على البيئة هذا من جهة، كما اعتبره بمثابة خطر طبيعي استثنائي إما أن ينجم عن مصادر الطبيعية أو بفعل تدخل الإنسان بسبب النشاطات الاقتصادية و التكنولوجية التي أثرت تأثيرا سلبيا على المحيط رئيسي من جهة أخرى . [1]

ما يلاحظ على هذه التعاريف أنها تشير إلى أن الخطر ينطوي على كارثة، لذلك فمن باب أولى أن تقف على المفهوم نظرا لأهميته في تحديد أهم الأخطار والكوارث التي شهدتها الجزائر والتي انعكست على استتباب الأمن في الجزائر. فالكارثة الطبيعية مصطلح يوحي بتحقق خطر ما، وقد ورد في بعض التعاريف أن المقصود بالكارثة هو حدث تنجم عنه خسائر كبيرة سواء للأرواح أو الممتلكات أو تلوث للبيئية، والكارثة إما أن تكون طبيعية أو بشرية بغض النظر ما إذا كان التدخل البشري إراديا أو غير ذلك. وهذا الأخير يتطلب جهود دولية أو إقليمية لمواجهتها نظرا لخطورتها كما ورد في تعريف آخر أن الكارثة في حدث مفاجئ غالبا ما يكون بفعل الطبيعة، من شأنه أن يهدد المصالح القومية للبلاد التي حلت بهاء والإخلال بالتوازن الطبيعي مما يتطلب مواجهته بكافة أجهزة الدولة "[2]

يفهم من خلال تعريفنا للكارثة كما أشير أنفا أن هذه الأخيرة طبيعية أكثر منها بشرية من حيث المصدر، ولا شك أن الكوارث الطبيعية أغلبها ذو مصدر طبيعي بحت، و بالمقابل هناك مصطلح آخر متداول بكثرة في إطار الحديث عن المخاطر أو الكوارث الطبيعية و الأزمة، حيث يقصد بهذا الأخير حدوث موقف مفاجئ يسفر على أوضاع غير المستقرة من شأنها أن تهدد المصالح العمومية و البيئية الأساسية كما يسفر أيضا على نتائج غير

---

[1])- المرجع نفسه، ص 132 .

[2])- زروق العربي، حميدة جميلة،المرجع السابق، ص 129 .

مرغوب فيها ضمن وقت قصير يستلزم اتخاذ قرار محدد بشأنها، و يتضح من خلال هذا التعريف أن للأزمة خصوصيات تكمن في اعتبارها نوع من الخلل أو عدم الاستقرار ينتهي بخسائر مادية تتطلب اتخاذ قرار محدد بشأنها. [1]

02- السمات العامة للكوارث والمخاطر: بالنسبة للسمات الأساسية للكارثة أو الخطر فإنه يمكن أن نعطي مجموعة من السمات تميز الكارثة وهي: [2]

-سرعة وتتابع أحداثها.

- الدرجة العالية من التوتر وفقدان السيطرة على الفرد والمجموعة.

- الضغط النفسي والعصبي والتصرفات غير الطبيعية.

- خلل في تحليل البيانات والمعلومات الخاصة بالكارثة.

- التحدي الكبير للمسؤولين في سرعة التدخل وتنظيم قوافل الإغاثة والتكفل بالمصابين.

- تستوجب ابتكار أساليب ونظم مواجهة غير مألوفة والاستعانة بالتجارب الدولية.

- تستوجب توظيفا أمثل للطاقات والإمكانات المتاحة.

- تتطلب نظام اتصالات على مستوى عال جنا وشبكة إعلامية موحدة وفورية للتوعية والطمأنينة وإعطاء المعلومة الحقيقية.

- مواجهة الإعلام الموازي والإشاعات الزائفة ووضعها في حيز التنفيذ.

---

[1])- المرجع نفسه، ص 129 .

[2])- بلقاسم الكتروسي ، المرجع السابق ، ص 100-101 .

وعلى ضوء ذلك اتجهت الأنظار إلى مجال إدارة الكوارث والمخاطر، وأصبح من المجالات التي تتناولها كثير من الدراسات العلمية، باعتبارها مجموعة الخطط التي تستهدف المواجهة والتصدي للكوارث، مما يقلل من حجم الخسائر إلى الحد الأدنى بأقل جهد وفي أقل وقت، وبأقل تكلفة وذلك في حدود الإمكانات المتاحة، وهي تتكون هذه الإدارة عادة من مجموعة إداريين يقومون بعملية الإدارة، ويكونون على مستوى عال من التدريب على مواجهة الكارثة، التي من خلالها تتحقق استجابة سريعة وفعالة تستهدف تخفيف أخطار الكارثة بالاستعداد المسبق لها مما يحد من آثارها التدميرية ويقلص من أضرارها ويوفر المساعدات والمعونات اللازمة لإعادة الحياة الطبيعية إلى المناطق المنكوبة، فالكارثة لا ترد ولكن يمكن التدخل بما يخفف من حدتها. [1]

وبالاستناد إلى ما سبق يمكن القول أن إدارة الكوارث أسلوب إداري من أساليب مواجهة الكوارث وتأثيراتها، ذا طبيعة خاصة تميزه من غيره من الأساليب الإدارية، تمارس فيه الأنشطة والوظائف والإجراءات قبل وأثناء وبعد وقوع الكوارث لمواجهتها في مجموعة من مراحلها المختلفة بهدف منع حدوثها أو تكرارها كلما كان ذلك ممكنا، والتقليل أو الحد من أضرارها عند حدوثها، وإزالة آثارها بعد وقوعها وانتهائها. [2]

المطلب الثاني: مهام ومبادئ إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

أولا: مهام إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

[1])- بلقاسم الكتروسي، المرجع السابق، ص 103 .

[2])- مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، دور القوانين و التشريعيات الدولية و المحلية في مواجهة أزمات الكوراث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة السودان للعلوم و التكنولوجيا، مجلد 18 ، العدد 01 ، 2017، ص 85 .

يقع على عاتق إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى مهام ومسؤوليات كبيرة تتطلب قدرا عاليا من توافر الإمكانيات اللازمة لتتمكن من إدارة المهام والأعمال المناط بها تجاه مواجهة الكوارث والتخفيف من حدتها، وهذه المهام كما يلي: [1]"

-تصنيف وتحليل المخاطر والكوارث بأنواعها المختلفة وتحديد موقعها.

- تقدير احتمال نسبة حدوث الكوارث والخسائر الناجمة عنها كافة المعلومات والبيانات المتوفرة عن الكوارث والمخاطر لدى الجهات المختلفة في الدولة والحرص على تحديثها باستمرار.

- التنسيق والإعداد والإشراف والمتابعة لجميع حالات الكوارث المحتمل حدوثها، مع تحديد وحصر كافة الإمكانيات المتوفرة، مالية مادية بشرية.

- إعداد خطة طوارئ نموذجية وشاملة تشترك فيها جميع الجهات ذات العلاقة.

- التنسيق في توفير المخزون الإستراتيجي لحالات الطوارئ.

-قيادة سير عمليات مواجهة الكوارث ومتابعة سيرها أولا بأول مع كافة الجهات المشاركة والتدريب على أسلوب مواجهة مختلف الكوارث المحتمل مواجهتها من خلال عقد الندوات والمؤتمرات وورش العمل والاجتماعات الخاصة بالكوارث على مستوى الدولة.

- إدارة الكوارث مسؤولة عن إمداد مجموعات متخذي القرار بالبيانات عن الموقف الحالي وتحضير التوصيات بخصوص أفضل أسلوب للتعامل مع الكارثة في كل مرحلة من مراحل تطورها.

---

[1] - المرجع نفسه، ص 86 .

– تنفيذ الخطة والسيطرة على الكارثة، حيث تدار الكارثة وفقا للخطة الموضوعة والتي يجب أن تتسم بالمرونة لمواجهة المستجدات غير المتوقعة، ويتم هذا من خلال استمرارية تدفق المعلومات. وفي حالة فشل الخطة نتيجة لعدم انسجامها مع الظروف المتطورة يتم إتباع الخطة البديلة. ويتم كل هذا بتتابع دقيق لمجريات الأمور وتطورها، فإدارة الكارثة تعني التحكم الكامل فيا والسيطرة التامة عليها في كل مراحلها.

ثانيا: مهام إدارة المخاطر والكوارث الكبرى

ولأن مجال إدارة الكوارث تسعى إلى تحقيق مجموعة من المهام والغايات الآنفة الذكر فإنها تستند في ذلك على عديد المبادئ، ولقد بين المشرع في الجزائر عبر نص القانون على أهداف ومبادئ إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى التي ترمي قواعده إلى الوقاية من الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى وتسييرها، والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك، واستناد إلى ذلك فإنه منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث تهدف إلى تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقبها، وكذا تطوير الإعلان الوقائي عن هذه الأخطار مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي في البناء وكذا في التقليل من درجة قابلية الإصابة لدى الأشخاص والممتلكات، ووضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي وتكنولوجي. [1]

[1])– المادة 07 من القانون رقم 04–20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84 المؤرخة في 29 ديسمبر 2004 .

وعملا على تمكين المستقرات البشرية والنشاطات التي تؤويها وبيئتها على العموم من الاندماج ضمن هدف التنمية المستدامة، فإن قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، تقوم على المبادئ الآتية: [1]

1-مبدأ الحذر والحيطة: الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم التأكد، بسبب عدم توفر المعارف العلمية والتقنية حاليا، سببا في تأخير اعتماد تدابير فعلية ومتناسبة ترمي إلى الوقاية من أي خطر يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة على العموم، بتكلفة مقبولة من الناحية الاقتصادية.

2-مبدأ التلازم: الذي يأخذ في الحسبان عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أو كل قابلية للإصابة، تداخل واستفحال الأخطار بفعل وقوعها بكيفية متلازمة:

3-العمل الوقائي والتصحيحي للأولوية عن المصدر: الذي يجب بمقتضاه أن تحرس أعمال الوقاية من الأخطار الكبرى، قدر المكان، وباستعمال أحسن التقنيات، وبكلفة مقبولة اقتصاديا على التكفل أولا بأسباب القابلية للإصابة، قبل سن التدابير التي تسمح بالتحكم في آثار هذه القابلية.

4-مبدأ المشاركة: الذي يجب بمقتضاه أن يكون لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

5-مبدأ إدماج التقنيات الجديدة: الذي يجب بمقتضاه أن تحرس منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى من متابعة التطورات التقنية في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتدمجها كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

---

[1] - المادة 08 ، المصدر نفسه .

المطلب الثالث: أبرز التحديات أمام إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

تكشف لنا عملية مراجعة النصوص القانونية، وتقييم أداء السلطات المختصة في مجال الوقاية من الكوارث الطبيعية، عن مجموعة من التحديات يمكن رصدها في العناصر التالية:

-حداثة التجربة من الناحية الزمنية على الرغم من تقدمها فاهتمام السلطات العمومية في الجزائر بوضع إطار قانوني للوقاية من الأخطار الطبيعية لم يتجسد إلا في العشرية الأخيرة نتيجة وقوع كوارث عديدة، حيث كانت المعالجة السابقة تعتمد على مقاربة ما بعد الكارثة، أي بالتصدي للآثار الناجمة عنها فقط.

– التعدي الواقع على التوجهات التخطيطية، حيث أن الإهمال في ميدان التطبيق، يفقد آليات الوقاية من الأخطار الطبيعية الفعالية والجدوى، ويظهر هذا مثال في حالة السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة للقانون، ولعل فيضانات مدينة غرداية وباب الواد في السنوات الأخيرة خير مثال على ذلك، حيث قام السكان بالبناء على جوانب الأودية وحتى في الأودية الجافة، برغم النصوص التي تمنع ذلك وهو ما يشير إلى الضعف في تحكم وضبط الإقليم. وأيضا إلى الذهنية السائدة في داخل المجتمع.

– تأخر انجاز اغلب مخططات الوقاية من الأخطار الطبيعية التي بقيت حبرا على ورق منذ سنة 2004، تاريخ صدور قانون الوقاية من الأخطار الكبرى.

– ضعف وهشاشة نظم الإنذار المبكر بسبب عدم إعطاء الأهمية الكبرى لاستخدام التقنيات الحديثة، مثلا في مجال تسيير ومراقبة العمران، وذلك لعدم استعمال نظم المعلومات الجغرافية، الذي يسمح بتصميم الاستراتيجيات والخطط والبرامج في ظل غياب الاعتماد الكلي على البرمجيات والصور الفضائية أو الجوية والخرائط وتعميمها من خلال وضع شبكة وطنية لأجل ذلك.

-عدم فعالية دور بعض الأجهزة القائمة مثل شرطة العمران في الرقابة الدائمة والصارمة لنوعية البنايات واحترام قواعد البناء ضد الزلازل، وهدم البنايات القائمة في مناطق معرضة لخطر الفيضان مثال نظرا لعدم التوازن الصارخ بين حجم المهام والمسؤوليات المسندة قانونا للبلديات وعدم كفاية الموارد البشرية والمالية بالنسبة للتأطير الفني والتقني فمن الضروري بناء القدرات المالية والبشرية والفنية والتقنية للبلديات في مجال التهيئة والتعمير.

-غياب نسبي للتنسيق في مجال إدارة الكوارث بما يؤثر على تكاثف كل جهود مؤسسات الدولة الحكومية وغير الحكومية، وهنا لابد من إعطاء دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني خاصة في مجال الوقاية والتدخل للتسيير فهي تظل مشاركة ضعيفة بسبب فيود مرتبطة بالموارد والقدرات. [1]

- تهميش دور الوحدات المحلية على المستوى اللامركزي خاصة في مجال توفر الجاهزية المادية والتقنية لمجابهة أثارها، فعلى مستوى البلديات مثلا أن تتحلى بمسؤوليات متخصصة في مجال إدارة الكوارث، إلا أنه لا تزال لتمكين البلديات من اتخاذ إجراءات فعالة لإدارة إضافيا الموارد والقدرات على مستوى البلديات محدودة، وبناء عليه لابد أن يكون هناك دعم لمجابهة مخاطر الكوارث وذلك بتوفير الميزانيات والقدرات الكافية.

[1] - بوصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 11 ، العدد 02 ، جوان 2018، ص 405 .

خلاصة الفصل

لقد سعت الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعديد الكوارث و المخاطر الكبرى لتفادي ذلك و العمل على الحد من تأثيراتها عن طريق سن اعتماد منظومة قانونية تسعى لمعالجة ذلك وفق منظومة قانونية و استراتيجية تدخل على شكل مخططات عامة و شاملة أثناء وقوع الكوارث تفعل آليا عند وقوع الكارثة أو الخطر، مع الأخذ بعين الاعتبار للبيئة المحيطة بها والمعقدة لمكان وقوع الخطر، إلا أن القوانين المعتمدة لم تكن كافية بالنظر لتغير المعطيات الاجتماعية و الاقتصادية، مما اظهر نقائص و اختلالات في القوانين المعمول بها خاصة و أنه لا يمكن

التنبؤ بزمان ومكان حدوثها او التحكم فيها نظرا لفجائيتها، فمهما كانت الإمكانيات المسخرة للوقاية منها، تبقى غير كافية مقارنة بحجم أضرارها و صعوبة السيطرة عليها.

الفصل الثاني

واقع إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

المبحث الأول: التشريعات المتصلة بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المبحث الثاني: تقييم الداء (المكاسب والإخفاقات)

تمهيد

يعتبر الإطار التشريعي وبحسب مستوى جاهزيته ومواكبته لموضوع الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى من الآليات المهمة لتحديد الصلاحيات والمسؤوليات في حالة حدوث كوارث طبيعية أو أي وجود تهديدات محتملة الوقوع في شكل مخاطر كبرى، وهذا بالنظر لتعدد وتنوع القطاعات المعنية بها ولما قد يوجد من تقاسم فيما بينها في حال العمل الميداني، سواء في الجانب الوقائي أو التدخل العملياتي، وسيتم استعراض ذلك مع التركيز على القانون رقم 20 04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

المبحث الأول: التشريعات المتصلة بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المطلب الأول: تصنيف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى

أولا – المخاطر: لقد تم النص من خلال المادة العاشرة من القانون رقم 04-20 على مجموع الأخطار الكبرى الخاضعة للوقاية وهي: الزلازل. والأخطار الجيولوجية، الفيضانات الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات. أشكال التلوث الجوي أو الأراضي أو البحري أو الماني، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة. [1]

وعليه يلاحظ أنه بالمقارنة بالقوانين والتنظيمات السابقة، فقد تدارك المشرع المسألة ذات أهمية هي اعتبار أن الكوارث والأخطار الكبرى ونظرا لتفاقم النشاطات الاقتصادية الصناعية والتكنولوجية لم تعد تقتصر فقط على الحوادث الطبيعية وإنما أكثرها راجع للنشاطات البشرية والوحدات الاقتصادية الكبرى.

ثانيا- مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث: وهي تشمل عديد العناصر المهمة وهي كالآتي: [2]

1-**الإعلام والتكوين في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى:** حيث تضمن الدولة لكل مواطن اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى وذلك بتمكينه من معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان إقامته بجانب العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى، وكذا ترتيبات التكفل بالكوارث في مكان إقامته أو نشاطه في حين يقصد بالتكوين إعداد برامج تعليمية حول الأخطار الكبرى في جميع مستويات التعليم بهدف تقديم

---

[1])- عزوز غربي، إدارة الكوارث و المخاطر الكبرى في الجزائر على ضوء القانون رقم 04-20 ،مجلة الدراسات و البحوث القانونية، جامعة المسيلة ، المجلد 04 ، العدد 02 ، جانفي 2020، ص 49 .

[2])- عزوز غربي، المرجع السابق، ص 50-52 .

إعلام عام عن الأخطار الكبرى وتحضير مجمل الترتيبات الواجب اتخاذها خلال وقوع الكوارث.

2- الإجراءات الوقائية المطبقة على الأخطار الكبرى

أ-استحداث مخطط وطني للوقاية من الأخطار الكبرى: يحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير ويحدد مجموع القواعد والإجراءات الرامية للتقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه كما يجب أن يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير كالآتي: [1]

-المنظومة الوطنية للمواكبة التي من خلالها تنظيم وضبط المقاييس الملائمة لمراقبة تطور المخاطر وتثمين المعلومة المسجلة وتحليلها وتقييمها.

-المنظومة الوطنية التي تسمح بإعلام المواطنين باحتمال وقوع ضرر أو خطر كبيرين ويجب أن تهيكل بحسب طبيعة الخطر الكبير.

ب-الأحكام الخاصة بكل خطر كبير: حيث تم إقرار مجموعة من الإجراءات خاصة بالوقاية بكل شكل من أشكال الخطر المنصوص عنها قانونا وهي كالتالي: [2]

-الإجراءات الخاصة بالوقاية من مخاطر الزلازل والخطر الجيولوجي: بحيث لابد أن يوضح المخطط العام للوقاية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار بحسب أهمية الخطر قصد التمكين من الإعلام المناسب وتنظيم إعادة التوازن المنشآت ونشر بعض المستقرات البشرية.

-الإجراءات الخاصة بالوقاية من مخاطر الفيضانات: نظرا للطبيعة الخاصة لهذه الكارثة، تضمن القانون إجراءات تتضمن ضرورة استحداث مخطط عام للوقاية منها.

---

[1] - عزوز غربي، المرجع نفسه، ص 50.

[2] - عزوز غربي، المرجع السابق، ص 50-52.

- **إجراءات الوقاية من المخاطر المناخية:** إن الأخطار المناخية أصبحت من أكبر التحديات لذلك فقد حدد المشرع الجزائري أهم الإجراءات المطبقة على هذه المخاطر، فتتمثل في تحديد المناطق المعرضة لهذه المخاطر ومراقبة تطور هذه المخاطر، وكذا تحديد مستويات وشروط إطلاق الإنذار بشأنها.

-**إجراءات الوقاية من حرائق الغابات:** وتضمن القانون مجموعة من الإجراءات المتعلقة بها، وتتضمن تصنيف المناطق الغابية المعرضة للخطر وتحديد التجمعات السكانية الموجودة في المناطق الغابية، وتبني منظومة الإنذار المبكر وتدابير الوقاية المتحدة بشأنها مع إلزامية التأمين ضد هذه الأخطار الكبرى.

-**الإجراءات الخاصة بالوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية والأخطار الإشعاعية والنووية:** وذلك بوضع مجموع الترتيبات وقواعد الوقاية والحد من أخطار الانفجار أو الانبعاث الغاز أو الحريق، وكذا الأخطار المتصلة بمعالجة المواد المصنفة مواد خطرة، كما يحدد المخطط المؤسسات والمنشآت الصناعية المعنية والإجراءات المطبقة عليها بحسب مكان وجودها في المنطقة الصناعية أو الحضرية.

-**التشريعات الخاصة بالوقاية من الأخطار المتصلة بصحة الإنسان وكذا المتصلة بصحة الحيوان والنبات:** حيث يحدد المخطط منظومة المواكبة وطريقة تحديد المخابر المرجعية المكلفة بممارسة هذه المواكبة، وكذا منظومة الإنذار المبكر أو الإنذار في هذا المجال.

-**التشريعات الخاصة بالوقاية من الأخطار المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة:** وهو يحدد تدابير الوقاية المطبقة على المؤسسات التي تستقبل عددا مرتفعا من الزوار الملاعب الشواطئ، محطات النقل وغيرها من الأماكن العمومية.

- **ترتيبات الأمن الإستراتيجية** : وذلك بقصد اتخاذ الدولة للتدابير الموجهة لضمان الأمن في شبكة الطرق والطرق السريعة ،عند حدوث أخطار كبرى، وهي تستهدف بذلك التأمين الوقائي لها، وكذا عملية إجراء الخبرة على المنشآت الفنية التي لم تكن أثناء انجازها موضوع تدابير تقنية للوقاية من الأخطار الكبرى، كما تمس أيضا هاته الترتيبات الأمنية لمجال

الاتصالات الإستراتيجية والمواصلات السلكية واللاسلكية وذلك بقصد الحيلولة دون أي اختلال أو انقطاع بفعل خطر كبير، من خلال تنويع نقاط الربط بالشبكات الدولية تأمين مراكز التقاطع الاستراتيجي للإبدال والإرسال، وجاهزية وسائل الاتصال الموثوقة والمناسبة عند الوقاية، من دون إغفال أهمية أن تكون البنايات ذات القيمة الإستراتيجية أو التراثية موضوع دراسة درجة القابلية للتعرض للخطر لحمايتها بسبب موقعها أو طريقة انجازها.

ج- الإجراءات المتعلقة بتسيير الكوارث والأخطار الكبرى: يقصد بتسيير الكوارث الطبيعية القيام بتخطيط خاص بوقوع هذه الكوارث بهدف النجدة والتدخلات واتخاذ تدابير الهيكلة للتكفل بها، وقد حددها المشرع الجزائري كما يلي: [1]

- **مخططات تنظيم النجدة:** وتختلف باختلاف درجة خطورة الكارثة سواء كانت وطنية أو ولائية أو على مستوى البلدية أو على مستوى المواقع الحساسة، وهي تهدف للتكفل بتسيير الكارثة من كل جوانبها، لا سيما إنقاذ الأشخاص و نجدتهم، وإقامة أماكن الإيواء المؤقتة و المؤمنة، تقديم الإعانات و التسيير الرشيد لها، حماية أمن و صحة المنكوبين، تزوديهم بالماء الصالح للشرب، و هي تنظم حسب ما إذا تعلق الأمر بحالات الاستعجال كما عبر عنها المشرع الجزائري بالمرحلة الحمراء، أو مرحلة التقييم و المراقبة، و في الأخير مرحلة التأهيل و إعادة البناء، وتقوم الدولة ضمن هذا الإطار بتسخير الأشخاص والوسائل الضرورية لذلك، وفيما يخص تدخل الجيش الشعبي الوطني فإنه يخضع لأحكام القواعد المحددة بموجب القانون.

-**مخططات تنظيم التدخل:** ويتضمن هذا التدخل تحليل الأخطار والتحكم فيها وتوقع الترتيبات الإنذار التكميلية عند الاقتضاء وتنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة للتحكم في الحوادث وإعلام المواطنين بشأنها، إن هذه الإجراءات استحدثها المشرع بهدف الوقاية من مخاطر

---

[1])- عزوز غربي، المرجع السابق، ص 52 .

الكوارث الطبيعية والبشرية بصفة عامة، أما بخصوص التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث فإنها تتمثل فيما يلي: [1]

* تكوين الاحتياطات الإستراتيجية.

* إقامة منظومة التكفل بالأضرار.

* إقامة المؤسسات المتخصصة.

المطلب الثاني: الهيئات المعنية بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر

وضع المندوبية لدى الوزير المكلف بالداخلية وتنظم وتسيّر كمصلحة خارجية للإدارة المركزية، تكلف خصوصا بما يأتي: [2]

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

- ترقية وتطوير الإعلام المرتبط بالوقاية من الأخطار الكبرى لفائدة المتدخلين والسكان.

-تقييم وتنسيق الأعمال المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى وتقديم اقتراحات لتحسين فعاليتها.

-المشاركة في برامج التعاون الجهوي والدولي ذات العلاقة بمهامها.

-المساهمة في ترقية المعرفة العلمية والتقنية لتكوين في ميدان الأخطار الكبرى.

-التنظيم يسيّر المندوبية مندوب وطني يتم تعيينه بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها.

تضم المندوبية ثلاثة (3) أقسام ومديرية

---

(1) - عزوز غربي، المرجع السابق، ص 52 .

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 11-194 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 22 مايو سنة 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها. (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 29).

–قسم الأخطار التكنولوجية والبشرية ويكلف بجمع المعلومات وتحليل وتقييم الأخطار التكنولوجية والبشرية.

– قسم الأخطار الطبيعية ويكلف بجمع المعلومات وتحليل وتقييم الأخطار الطبيعية.

– قسم التنسيق المشترك بين القطاعات ويكلف بالتخطيط والتنشيط.

– مديرية الإدارة العامة وتكلف بتسيير الوسائل.

يحدد التنظيم الداخلي للمندوبية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

تساعد المندوبية لجنة قطاعية مشتركة تكلف بما يأتي: [1]

–دراسة وتقييم بالوظيفة العمومية العامة والخاصة للوقاية من الأخطار الكبرى.

–تقييم فعالية الأنظمة المقررة للوقاية والإنذار والتدخل وإعادة التأهيل وإعادة البناء والتوصية بتدابير لتحسينها.

– دراسة كل مسألة تتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى تعرض عليها وإبداء رأيها فيها وتقديم توصياتها فيما يخص هذه المسألة.

– تحدث اللجنة، في إطار أعمالها التقييمية، من بين أعضائها لجانا علمية وتقنية متخصصة.

– يعد المندوب الوطني تقريرا سنويا للحكومة. ويحتوي هذا التقرير بالنسبة لكل خطر من الأخطار الكبرى، تقييما للمعارف وتقديرا للتدابير الوقائية الموجودة، واقتراحا للتدابير التي تسمح بالتقليل من تقريرا سنويا.

---

[1])– مرسوم تنفيذي رقم 11–194 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 22 مايو سنة 2011، مصدر سابق .

– تقيّد الاعتمادات اللازمة لسير المندوبية وتفرد في ميزانية الوزارة المكلفة بالداخلية.

– يتولى المندوب الوطني تسيير اعتمادات التسيير الموضوعة تحت تصرفه بصفة آمر ثانوي بالصرف.

المبحث الثاني: تقييم الداء (المكاسب والإخفاقات)

المطلب الأول: المكاسب

اولا –القوانين والتنظيمات

عرفت الجزائر خلال الثمانينيات تسلسل وقوع عدة كوارث كبرى، ومما لا شك فيه أن زلزال 10أكتوبر 1980 الذي دمر مدينة الشلف (الأصنام سابقا)، والتي ما زالت مخلفاته راسخة في الأذهان إلى يومنا هذا، كان نقطة تحول وانطلاق مجموعة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى تعزيز الجزائر بميكانيزمات ووسائل بشرية، مالية، وتنظيمية تجعلها تتكفل بدراسة مختلف الأخطار والتقليل من آثارها: [1]

– في 1984 تم تشكيل لجنة وطنية تضم كل القطاعات المعنية بالأخطار.

– 1985 تبني الحكومة الجزائرية مخطط وطني للوقاية من الكوارث وتنظيم التدخلات والإسعافات.

–المرسوم التنفيذي 85 /231 المؤرخ في 25ماي 1985 والمتعلق بشروط تنظيم التدخلات والإسعافات عند وقوع الحوادث.

[1] – سمير بشارة، تسيير المخاطر الكبرى ، قراءة في التجربة الجزائرية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة ، العدد 04 ، الشهر 12، سنة 2020 ، ص13 .

-المرسوم التنفيذي 85/232 المؤرخ في 25 ماي 1985 والمتعلق بالوقاية من الكوارث الكبرى على المدى القير والمتوسط أو المدى الطويل، بالإضافة إلى: [1]

-قانون90/29 المؤرخ في 01/12/1990 على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) حيث عرفت حدود الحماية على مستوى البلديات وشروط التهيئة والبنايات للوقاية من الأخطار الطبيعية على مقياس مخطط شغل الاراضي (POS).

-القانون 01/20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة المادة 04: "الحماية للإقليم والسكان من الأخطار والأخطار الطبيعية حتى تكون تنمية مستدامة."

-القانون 04/05 المؤرخ في14/08/2004 والمتعلق بإدماج الكثير من الأخطار في مخططات العمران والتهيئة الإقليمية.

ثانيا -الجانب الوقائي

وضعت الجزائر إجراءات وتدابير عامة وتنظيمية على جميع المخاطر الكبرى والمجسدة بالمخطط العام للوقاية لكل خطر من الأخطار العشر المعرفة في القانون 04/20 المؤرخ في 25/12/2004 والمتعلق بالوقاية ضد الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، حيث يحتوي هذا المخطط على أجهزة وطنية للإنذار وكذا برامج المناورات، وأيضا تدابير وإجراءات خاصة لكل خطر. كما توجد أجهزة أمنية خاصة بالقطاعات الإستراتيجية.

ثالثا: جانب تسيير الكوارث

1 - مخططات تنظيم النجدة: هي عبارة عن وثائق ومخططات توضح التدخل

السريع بالتنسيق مع الأجهزة الأمنية والمحلية (البلدية، الولاية) والعسكرية هو بالتالي تسهيل عمليات تسخير وتجنيد كل الوسائل لمواجهة الآثار الناجمة عن الكارثة عند وقوعها

---

[1])- المرجع نفسه ، ص14 .

ينقسم إلى قسمين هما مركز التحكم الثابت وهو الجهاز الاداري ومركز التحكم العملي وهو جهاز التدخل مكان وقوع الكارثة

تتشكل مخططات تنظيم النجدة من: [1]

- الجرد المسبق للوسائل المادية والبشرية الواجب استخدامها.

- منهج العمل الواجب إتباعه.

تشترك في إعداده الحماية المدنية مع المجلس الشعبي البلدي

* يعتمد في تنظيمه على:

* مقاييس التدخل

* جهاز قيادة: يكون هناك مركز قيادة ثابت ومركز قيادة عملي

2- يجب أن تضع كل منشأة (مصنع) قبل بداية الاستغلال إلى دراسة خطر من الأخطار المحتملة حالة ظهور حفل أثناء الاستغلال والتي تأتي كتكملة لدراسة الآثار التي تنجر عند استغلال المنشأة في الظروف العادية مع مراعاة التأثير على البيئة والجوار المباشر لها.

أظهرت محدوديتها في أرض الواقع، وهذا راجع لعدة أسباب أهمها: عدم التنسيق بين مختلف السلطات المحلية، العذام ثقافة تسيير المخاطر من طرف السكان، التأخر في تحيين واعادة النظر في القوانين (العادة ما يكون بعد وقوع الكارثة وليس قبلها)، جعلها تعيد النظر في القوانين والتشريعات بعد وقوع أي كارثة.

المطلب الثاني: الإخفاقات

[1] - سمير بشارة، المرجع السابق ، ص15 .

تكشف لنا عملية مراجعة النصوص القانونية، وتقييم أداء السلطات المختصة في مجال الوقاية من الكوارث الطبيعية، عن مجموعة من الاخفاقات يمكن رصدها في العناصر التالية:[1]

-حداثة التجربة من الناحية الزمنية على الرغم من تقدمها في اهتمام السلطات العمومية في الجزائر بوضع إطار قانوني للوقاية من الأخطار الطبيعية لم يتجسد إلا في العشرية الأخيرة نتيجة وقوع كوارث عديدة، حيث كانت المعالجة السابقة تعتمد على مقاربة ما بعد الكارثة، أي بالتصدي للآثار الناجمة عنها فقط.

- التعدي الواقع على التوجهات التخطيطية، حيث أن الإهمال في ميدان التطبيق، يفقد آليات الوقاية من الأخطار الطبيعية الفعالية والجدوى، ويظهر هذا الأمر مثال في حالة السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة للقانون، ولعل فيضانات مدينتي غرداية وتمنراست في السنوات الأخيرة خير مثال على ذلك، حيث قام السكان بالبناء على جوانب الأودية وحتى في الأودية الجافة، برغم النصوص التي تمنع ذلك وهو إلى الضعف في تحكم وضبط الإقليم وأيضا إلى الذهنية السائدة في داخل المجتمع.

- تأخر انجاز أغلب مخططات الوقاية من الأخطار الطبيعية، التي بقيت حبرا على ورق منذ سنة 2004، تاريخ صدور قانون الوقاية من الأخطار الكبرى.

- ضعف وهشاشة نظم الإنذار المبكر بسبب عدم إعطاء الأهمية الكبرى لاستخدام التقنيات الحديثة، مثلا في مجال تسيير ومراقبة العمران، وذلك لعدم استعمال نظم المعلومات الجغرافية، الذي يسمح بتصميم الاستراتيجيات والخطط والبرامج في ظل غياب الاعتماد الكلى على البرمجيات والصور الفضائية أو الجوية والخرائط وتعميمها من خلال وضع شبكة وطنية لأجل ذلك.

---

[1] - غربي عزوز، إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر بين الجاهزية القانونية و إشكالات الواقع ، الملتقى الوطني حول الإدارة الجزائرية للألزمات والكوارث، نحو تبني استراتيجيات فعالة، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، 2019 ، ص 13-14 .

-عدم فعالية دور بعض الأجهزة القائمة مثل شرطة العمران في الرقابة الدائمة والصارمة لنوعية البنايات واحترام قواعد البناء ضد الزلازل، وهدم البنايات القائمة في مناطق معرضة لخطر الفيضان مثال نظرا لعدم التوازن الصارخ بين حجم المهام والمسؤوليات المسندة قانونا للبلديات وعدم كفاية الموارد البشرية والمالية بالنسبة للتأطير الفني والتقني، فمن الضروري بناء القدرات المالية والبشرية والفنية والتقنية للبلديات في مجال التهيئة والتعمير من خلال وضع شبكة وطنية لأجل ذلك.

-عدم فعالية دور بعض الأجهزة القائمة مثل شرطة العمران في الرقابة الدائمة والصارمة لنوعية البنايات واحترام قواعد البناء ضد الزلازل، وهدم البنايات القائمة في مناطق معرضة لخطر الفيضان، مثال نظرا لعدم التوازن الصارخ بين حجم المهام والمسؤوليات المسندة قانونا للبلديات وعدم كفاية الموارد البشرية والمالية بالنسبة للتأطير الفني والتقني، فمن الضروري بناء القدرات المالية والبشرية والفنية والتقنية للبلديات في مجال التهيئة والتعمير . [1]

-غياب نسبي للتنسيق في مجال إدارة الكوارث بما يؤثر على تكاثف كل جهود مؤسسات الدولة الحكومية وغير الحكومية وهنا لابد من إعطاء دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني خاصة في مجال الوقاية والتدخل للتسيير فهي تظل مشاركة ضعيفة بسبب قيود مرتبطة بالموارد والقدرات.

تهميش دور الوحدات المحلية على المستوى اللامركزي خاصة في مجال توفر الجاهزية المادية والتقنية لمجابهة أثارها، ف على مستوى البلديات مثلا أن تتحلى بمسؤوليات متخصصة في مجال إدارة الكوارث، إلا أنه لا تزال لتمكين البلديات من اتخاذ إجراءات فعالة ألدارة إضافيا الموارد والقدرات على مستوى البلديات محدودة،

---

[1])- غربي عزوز، المرجع السابق، ص 14 .

وبناء عليه البد أن يكون هناك دعما مخاطر الكوارث وذلك بتوفير الميزانيات والقدرات الكافية.

خلاصة الفصل

إن سعي الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعديد الكوارث والمخاطر لتفادي ذلك، والعمل على الحد من تأثيراتها عن طريق سن اعتماد منظومة تشريعية، تسعى لمعالجة ذلك وفق منظومة قانونية وباستراتيجية تدخل على شكل مخططات عامة وشاملة، أثناء وقوع الكوارث تفعل آليا عند وقوع الكارثة أو الخطر، مع الأخذ بعين الاعتبار للبيئة المحيطة المعقدة لمكان وقوع الخطر، إلا ان التشريعات المعتمدة لم تكن كافية بالنظر لتغير المعطيات الاجتماعية والاقتصادية، مما اظهر اخفاقات واختلالات في القوانين المعمول بها خاصة وأنه لا يمكن التنبؤ بزمان ومكان حدوثها أو التحكم فيها، نظرا لفجائيتها، فمهما كانت الإمكانيات المسخرة للوقاية منها، تبقى غير كافية مقارنة بحجم أضرارها، وصعوبة السيطرة عليها .

الفصل الثالث

دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

المبحث الأول: الدور في التشريعات الحالية وتقييمه

المبحث الثاني: أفاق الدور في المستقبل

الفصل الثالث ــ دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى

تمهيد

تنهض أجهزة الرقابة العليا بدور مهم في ضمان المساءلة والشفافية في طريقة إدارة الكوارث (عند تنفيذ أنشطة ما قبل وقوع الكارثة، وعند وقوع الكارثة وأثناء أنشطة ما بعد الكارثة). وقد يشمل دورها نشر الوعي بهذه القضايا (خاصة الحد من المخاطر)، وتقييم فاعلية تكلفة إجراءات الحد من المخاطر وتدقيق المساعدة بعد الكوارث وأعمال إعادة التأهيل وإعادة الأعمار في سياق قد لا تعمل فيه الضوابط المسبقة في كثير من الأحيان إجراءات التشغيل غير مطبقة والآليات المؤسسية ضعيفة.

المبحث الأول: الدور في التشريعات الحالية وتقييمه

المطلب الأول: الدور في التشريعات الحالية

أولا – القانون التنظيمي الجديد 2004

قبل المصادقة نهائيا على قانون 2004 المتعلق بالأخطار الكبرى وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة، فانه لم توجد أي وثيقة تشريعية أو تنظيمية بهذا المعنى تنظم هذا المجال الحساس. كما أن الوقاية من الكوارث الطبيعية كان موزعا بين عديد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد المسؤوليات فيما يتعلق بالحماية ضد بعض الأخطار المحددة. ومن أمثلة هذه النصوص نجد: (قانون الصحة العمومية، مرسوم رقم 04/76 المتعلق بقواعد الأمن، قانون الغابات، قانون حماية الأول: التهيئة والعمران، قانون المياه، القانون البحري).

هذه المجموعة من القواعد الخاصة المشتتة بين عدد من النصوص التشريعية، والتي ينظم كل منها بعدا معينا، تعتبر بالأساس هي سبب غياب مقاربة موحدة للمشاكل التي تطرحها عملية الوقاية من الأخطار الكبرى، المجال الذي يعاني من غياب رؤية إستراتيجية تسمح بإعطاء قيمة وتثمين مفهوم الوقاية. فبالعودة إلى الجانب التنظيمي، فإننا نجد أن كل مصلحة وزارية تبلور قواعد وقوانين خاصة بها، أو معايير تتعلق بالأنشطة المسؤولة عنها، وهذه المجموعة المتنوعة من النصوص ذات الطبيعة التنظيمية تسمح فقط بإيجاد الحلول المجزأة لمشكلة أكثر شمولا. [1]

وفيما يخص تنظيم النجدة، حصل تقدم عن طريق النص المعتمد بأمر 1985، في أعقاب زلزال الأصنام، حيث تم الاعتراف للجماعات المحلية بدور كبير في تحضير وتنظيم النجدة، وإدخال تدابير جديدة خاصة بمساعدة الضحايا المنكوبين، من خلال التزام الدولة باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الحياة الطبيعية للمناطق المنكوبة.

---

(1) – شريف صورية ،الاطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، العدد 09، مجلد 01 ،جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف، 2018 ، ص 379 .

غير أن تنظيم النجدة الذي يتضمنه مخطط ORSEC يثير إشكالية كبيرة، إذ أنه يعتمد بالأساس على الوسائل العمومية التي تمثل القسم الأكبر من القدرات الوطنية، وتأتي هذه الإمكانات من ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية. لكن هذه الوضعية تطرح مشاكل كبيرة بعد إعادة تشكيل النشاط الاقتصادي للبلاد من حيث جاهزية الوسائل وتوفرها (طغيان القطاع الخاص)، هذا بالإضافة إلى أن منظمات المجتمع المدني لم يتم إدماجها بعد بشكل منظم كشريك كامل في عملية إدارة الكوارث الطبيعية.

يجب الاعتراف بأن إدارة الكوارث كجزء حساس من عملية النجدة الإنسانية الطارئة، والذي كان موضوع المرسوم رقم 85.231 المؤرخ في 25 ماي 1985، سمح بامتلاك إطار قانوني وتقني أكثر تلاؤما مع الأوضاع التي تحدث أثناء الكوارث، أو مواصفات ومعايير الإنسانية والطوارئ التي تحكم كل القرارات. [1]

تجب الإشارة أي أيضا إلى أن قانون رقم 05- 2004 بتاريخ 12 ديسمبر 2004 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة الذي ينص على أن السياسة الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة هدفها حماية الأقاليم والأشخاص ضد كل الأخطار الطبيعية. وعلى امتداد هذا الترتيب العام، هناك بعض النصوص التقنية المتوفرة التي صودق عليها ضمن القانون الجديد رقم 04- 20 المتضمن تقدما كبيرا في هذا المجال من حيث: مشاركة المواطنين، الذين صاروا شركاء للسلطات العمومية؛ وتدعيم قدرات مختلف الإدارات المتعلقة بمجال إدارة الكوارث؛ وخلق احتياطي استراتيجي، والمساواة بين المواطنين في الحصول على المعلومات المتعلقة بالمخاطر الكبرى، وكذا إدخال برامج تعليمية في كل حقول ومستويات التعليم والتكوين، والتي هدفها ترسيخ ثقافة حقيقية بالمخاطر لدى مختلف مكونات المجتمع الجزائري

[1])- شريف صورية ،المرجع السابق، ص 380 .

وبالخصوص الشباب، و اخيرا يجب تطبيق الخبرات في مختلف المؤسسات العمومية المختصة. [1]

ثانيا- الوقاية من الأخطار الكبرى

في إطار الوقاية من الأخطار الكبرى، فان القانون رقم 05-2004 أنشأ نظاما للوقاية من الكوارث بناء على مخططات معينة على حسب طبيعة الكوارث، والمسمى بالمخطط العام للوقاية (PGP وتتمثل الأهداف البعيدة المدى لمخطط PGP للأخطار الكبرى فيما يلي:

-تحسين الوعي بالأخطار، تدعيم وتقوية المراقبة والتقدير والتخمين وأيضا تطوير الإعلام الوقائي.

-الربط بين الأخطار واستعمال الأراضي.

-الاستعداد والتأهب لكل الكوارث بطريقة متناسقة منسجمة في إطار تدابير عامة. ويستثني التصنيف المؤسس بواسطة القانون رقم 04-20، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، الحوادث التي تحدث في النقل الجوي والبحري، النقل البري والنقل بالسكك الحديدية.

ويتعلق التصنيف بالزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقية، الأخطار النووية والذرية، الأخطار التي تؤثر على الصحة البشرية، الحيوانية والنباتية، التلوث، والأخطار الناجمة عن التجمعات السكانية.

ثالثا- إدارة حالات الطوارئ

فيما يتعلق بتنظيم النجدة في أوضاع الطوارئ، فإن عملية التفكير مستمرة لغرض التوفيق والتنسيق بين النص الحالي المعمول به والحقائق الجديدة للعوامل التالية: [2]

---

[1])- شريف صورية ،المرجع السابق، ص 380 .

[2])- المرجع نفسه، ص 380 .

-حق التصرف في وسائل النجدة التي كانت تستنجد بالوسائل العضوية للقطاع العمومي الراجح في هذه الفترة، والذي يوجد اليوم في مواجهة قطاع اقتصادي أين تحتل المؤسسات الخاصة ومشاريع القطاع مكانة جد مهمة.

جاءت الخبرات السابقة لتقوي ضرورة ضمان ملاءمة أكثر توافقية بين مختلف نصوص النجدة من جهة مع حجم الكارثة ومن جهة أخرى مع إمكانية تنظيم وتنسيق النجدة على المستوى الوطني أو المحلي، وهذا الأمر مرتبط بمدى قدرة الوسائل التي تمتلكها الجماعات المحلية على التصدي للكارثة، وإن لم يكن الأمر كذلك يتم اللجوء إلى مجموع وسائل الدولة كما كان الحال في زلزال بومرداس.

المطلب الثاني: تقييم الدور في التشريعات الحالية

تعمل الجزائر على إيجاد الحلول وتقوم بدور كبير من اجل التخفيف من خطر الكوارث وهذا الدور الذي تلعبه دوما بوضع تشريعات تعمل على حماية المواطن الجزائري وممتلكاته.

أولا- الإطار القانوني والتشريعي للوقاية من الكوارث الطبيعية :يمثل القانون المتعلق بالأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الذي يحمل رقم 20-04 وهو القانون الذي يحدد كيفية التعامل مع الكوارث الطبيعية، ولكن الإشكال يكمن في كيفية تفعيلها على أرض الواقع وتطبيقها ميدانيا وهو الأمر الذي يحدث بعد، ولكن من خلال ها القانون حسب عفرة يجعلنا نمضي قدما نحو تطبيق ما جاء فيه، ونتدارك النقائص المسجلة، والأهم أن ندخل مفهوم تسيير المخاطر والكوارث الطبيعية الكبرى. [1]

مخطط النجدة للوقاية من الكوارث الطبيعية :وهو مخطط وطني يشمل كافة التراب الوطني يحدد المخاطر الكبرى والكوارث الطبيعية في كل ولاية والممكن وقوعها، ويتضمن إجراءات التدخل إثر وقوع الكارثة، وفيما يتعلق بالفيضانات صادق مجلس الحكومة في 18

(1) - أميرة أحمد حرزلي، باحثة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة باجي مختار ، عنابة . الجزائر ،المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية و السياسية،28نوفمبر 2020 ، موقع إلكتروني ،بتاريخ 2022/09/10 الساعة 16:29 .

نوفمبر على الإستراتيجية الوطنية للحد من الفيضانات، إذ أن الإستراتيجية تحدد المناطق و الولايات المعرضة لخطر الفيضانات ومجابهتها عبر سلسلة من الإجراءات القبلية و البعدية تشكل الوقاية و التنبؤ وتقييم و استشراف الكوارث المستقبلية، وقد وضعت المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى على لسان رئيسها عبد الحميد عفرة أرضية رقمية متصلة بجميع الولايات ولديها مسؤول في كل ولاية، حيث تتضمن جميع البيانات المتعلقة بالكوارث داخل إقليم كل ولاية و خاصة الخسائر الناجمة عنها،

ثانيا – المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى :أدلى عبد الحميد عفرة المندوب في حواره مع وكالة الأنباء الجزائرية مؤخرا، أن للجزائر إستراتيجية وطنية للوقاية من الكوارث الطبيعية لا تقتصر على تدخل أعوان المطافئ أو الحماية المدنية أثناء وقوع الكارثة، وإنما تبدأ من قبل وقوع الكارثة الى ما وراء وقوعها بالأخذ بالنماذج والتجارب السابقة على غرار زلزال الأصنام (الشلف) حاليا 1980، فيضانات عنابة في 1982 باب الواد بالجزائر العاصمة وزلزال ميلة في السابع من أوت 2020 وفيضانات عنابة التي مازال الى الآن.

ووفق نفس المتحدث أن تكلفت التدخلات التي قامت بها الدولة في مواجهة الكوارث الكبرى كالحرائق والزلازل والفيضانات على مدار 16 سنة الأخير إلى غاية 2019 كلفت الخزينة العمومية ما لا يقل عن 545 مليار دينار جزائري، وخطر الفيضان لوحده كلف 374 مليار دينار جزائري أي نسبة 68 % من الخسائر الاجمالية. [1]

ثالثا– مخطط الوقاية من الكوارث الطبيعية :وهو مخطط يضعه المختصون في الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى للوقاية منها أو على الأقل الخروج بأقل الخسائر الممكنة منها، و ينقسم المخطط إلى أربع مراحل أولها المرحلة القبلية التي تسبق حدوث كارثة والمرحلة الثانية وهي مرحلة الوقاية و التنبؤ بالكارثة للتقليل من مخاطرها و تداعياتها، أما المرحلة الثالثة فهي مرحلة التدخل عبر عدة فرق للإطفاء و الحماية المدنية ...وغيرهم، فيما تخصص المرحلة الثالثة وهي مرحلة ما بعد وقوع الكارثة أي مرحلة تقييم الخسائر و أخذ الدروس منها في حالة

[1])- أميرة أحمد حرزلي، المرجع السابق .

وقوع كوارث أخرى مستقبلية، كما يقوم مخطط الوقاية على العمل الميداني أي إجراء اجراء اختبارات ومحاكاة حقيقية لمختلف الكوارث الطبيعية، وفي هذا الصدد قامت الجزائر بتجربة محاكاة لفيضان في سبتمبر 2020 وقع في الشلف، و تجربة محاكاة أخرى جرت في أكتوبر من هذا العام لكارثة لزلزال في بومرداس، وحسب المندوب الوطني للمخاطر الكبرى أنه يجب أن تجرى من هذه النماذج والمحاكاة سنويا تحسبا لوقوع أية كارثة مفاجئة ، وكذا لاختبار مدى جاهزية أنظمة الوقاية من الكوارث و المخاطر الكبرى في الجزائر. [1]

[1])- أميرة أحمد حرزلي،المرجع السابق.

المبحث الثاني: أفاق الدور في المستقبل

نستشف من المادة 06 من قانون 20/04 أن المشرع الجزائري يهدف بالدرجة الأولى إلى وضع خطة أو استراتيجية وطنية للوقاية من الأخطار الكبرى، والمحافظة على البيئة وضمان بقاء تراث الأجيال المستقبلية وتأمين ذلك بالإضافة إلى التعريف الذي ورد بالمادة 02 من هذا القانون للخطر بأنه كل ما يهدد البيئة، لذا فتخطيط الوقاية من الكوارث هو مخطط للحماية البيئية بالدرجة الأولى لأن الكوارث أصلاً تعد من مهددات سلامة البيئة الطبيعية أو المشيدة.

فمن خلال هذا نجد أن البعد البيئي هو من أولى الأبعاد التي تراعى من طرف المشرع في هذا المجال، لذا سنتناول أهم ما جاء في هذه الاستراتيجية من قواعد وأحكام تعمل على تحقيق أو بلوغ ما يصبو هذا القانون لتحقيقها، ومن أهم هذه الأحكام:

المطلب الأول: الأحكام العامة ودور تسيير الكوارث

نستنتج من القانون 20/04 أنه سيتم إحداث مخطط عام وشامل للوقاية من كل الأخطار الكبرى، سواء كانت طبيعية أو تكنولوجية، حيث يحدد هذا المخطط حملة القواعد والتدابير الخاصة بالإنقاص أو التقليل من حدة القابلية بالإصابة إزاء كل خطر والوقاية من آثاره الضارة.

وتجدر الإشارة بصفة خاصة إلى أن عملية تكوين وتنمية الإرادة الجماعية ينبغي ألا يقوم على توافر الكفاءات ذات العلاقة بالكارثة فقط، وإنما على قدرة هذه الكفاءات في تجاوز التضييق المهني إلى تصور أشمل وقدرات أكثر عمقاً بالفهم والتفاعل وتبادل الخبرات مع كل التخصصات ذات العلاقة بالكارثة. [1]

---

[1])- العيشاوي الصباح، محاضرات مقياس تسيير المخاطر الكبرى والتأمين عليها، السداسي الثاني – ماستر (1) ، تخصص القانون البيئي، ص 18 .

فمثلاً تخفيف المخاطر الزلزالية في الوطن العربي تتسم المشروعات موضوع البحث بتعدد الجهات المنفذة لها والمستفيدة منها، كمؤسسات البحث العلمي ووزارة الأشغال والإسكان والري ووزارة الداخلية وغيرها.

وتترابط مهام تلك الجهات بشكل وثيق لتحقيق أهداف برنامج تخفيف المخاطر الزلزالية في الدولة الواحدة، وفي الوطن العربي بشكل عام، ويتطلب ذلك التعدد، درجة عالية من التفاعل الجاد بين اختصاصات قد تكون متباعدة من حيث القاعدة العلمية، والخبرات العلمية إذ لابد للمهندس المختص باستعمال الأراضي، أو تطبيقات نظام البناء أن يكون لديه إلمام بالعلوم الزلزالية، كما يتعين على المتخصص في أمور الدفاع المدني معرفة سلوك المباني والمنشآت في حالة حدوث الزلازل، لترجمتها إلى إجراءات حماية في تنفيذ عمليات للإغاثة كذلك فإن تعدد الجهات المنفذة يتطلب تنظيم إجراءات فعالة للتنسيق بين تلك الجهات.

المطلب الثاني: الأحكام العامة

أولاً- الأحكام العامة لهذا الدور

من خلال القانون 20/04 فإننا نستنتج أنه سيتم إحداث مخطط عام وشامل للوقاية من كل الأخطار الكبرى مجتمعة، سواء كانت طبيعية أو تكنولوجية، حيث يحدد هذا المخطط الشامل جملة القواعد والتدابير الخاصة للوقاية من الآثار الضارة الناجمة عن الخطر، كما ألزم المشرع الجزائري ضرورة أن يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر كما يلي:

1- المنظومة الوطنية للمواكبة: هدفها تنظيم مراقبة مستمرة للمخاطر وتحليل المعلومات الخاصة بها وتقييمها لتحقيق ثلاثة نتائج هي: [1]

- معرفة جيدة للخطر أو الضرر المعني.

[1] - العيشاوي الصباح، المرجع السابق، ص 18 .

– تحسين عملية تقدير وقوعه مع العلم بأن التخطيط بوجه عام يتضمن استقراء واحتمال لما سينفع في المستقبل.

– تشغيل منظومة الإنذار.

2– المنظومة الوطنية للإنذار: تُمكن هذه المنظومة من إعلام المواطنين باحتمال أو وشوك وقوع الضرر، أو الحظر الكبير المعني مع وجوب أن تتم هيكلة هذه المنظومة وفقاً لطبيعة الضرر أو الخطر الكبير أو كلاهما على المستوى المحلي أو الوطني بحسب الموقع.

كما يحدد كل مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير برامج على كل الأصعدة (وطنية – جهوية – محلية) بهدف فحص وتحسين ترتيبات الوقاية من الخطر الكبير المعني، بالإضافة إلى التأكد من وجود التدابير الوقائية وملائمتها، وكذلك بالنسبة للإعلام وتهيئة وإعداد السكان بهذا الخطر الكبير، كما أوجب المشرع على ضرورة أن يشتمل المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى كما يلي:

– المنظومة المعتمدة لتقييم الخطر المعني عند الاقتضاء.

– تحديد النواحي (البلديات – الولايات) والمناطق التي يمكن أن تكون معرضة للإصابة بالأضرار الناتجة عن الخطر المعني.

– التدابير المنفردة في إطار الخطر الكبير المعني والتخفيف من احتمال الإصابة بأضراره اللاحقة مع توضيح السلم الهرمي أو التدريجي من هذه التدابير حسب الأولويات والأهمية والخطورة إزراء المستقرات البشرية، وتشغل المواطنين للمساحات وفق أهمية الخطر عند حدوثه، ودرجة قابلية البلدية أو الولاية أو المنطقة المعنية بالإصابة.

وفي المادة 19 من القانون 20/04 حظر المشرع الجزائري البناء على المناطق الخطيرة الآتية بسبب الخطر الكبير الذي تشكله وهي: [1]

[1])– العيشاوي الصباح، المرجع السابق، ص 19 .

1- المناطق ذات الصدع الزلزالي المعتبر نشيطاً.

2- الأراضي المعتبرة خطيرةً بيولوجياً.

3- الأراضي المعرضة للفيضانات ومجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود.

4- مساحات حماية المناطق الصناعية والوحدات الصناعية الخطيرة أو كل المنشآت الصناعية أو الطاقوية المنطوية على خطر كبير.

5- أراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة التي يمكن أن ينجم عن اتلافها أو قطعها خطر كبير.

ثانيا- إدماج البعد البيئي في استراتيجية تسيير الكوارث

إننا نلمس البعد البيئي في استراتيجية تسيير الكوارث من خلال الأهداف خاصة ما دلت عليه المادة 03 عندما حددت قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية، بالإضافة إلى المادة 06 التي نصت على الوقاية من الأخطار الكبرى والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة والذي هو البيئة.

بالإضافة إلى أن جوهر القانون هو الوقاية من الأخطار الكبرى أي موقف وقائي وتسيير الكوارث أي علاجي.

وبالرجوع إلى مضمون الأخطار الكبرى وآليات تجنبها، نجد أن أغلب هذه المخاطر هي أخطار بيئية منها: [1]

- الزلازل والأخطار البيولوجية: الفيضانات – الأخطار المناخية – حرائق الغابات – الأخطار الصناعية الطاقوية، الإشعاعية والنووية – الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات

[1] - العيشاوي الصباح، المرجع السابق، ص 20 .

وجميع أشكال التلوث الجوي والأرضي والبحري والمائي، وكأنها بطريقة غير مباشرة ألمت بجوانب بيئية عديدة.

فعندما نقول الأخطار المناخية فهي تعالج حالة الطقس، أما حرائق الغابات فهي تعالج موضوع الغطاء النباتي بالدرجة الأولى، أما الحفاظ على الحيوان والنبات فهو طريقة للحفاظ على مجال التنوع البيولوجي، أما فيما يتعلق بالأخطار الطاقوية والنووية فهي تصب في مجال الوقاية من التلوث.

وسنتطرق بنوع من التفصيل في دمج بعض الأمور البيئية ضمن مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

ثالثاً: مواجهة المخاطر المناخية في إطار تسيير الكوارث

لقد أفرد المشرع الجزائري فرعاً خاصاً بهذه المخاطر وعنونه بالأحكام الخاصة بالوقاية من المخاطر المناخية، حيث اعتبرت المادة (26) من هذا القانون الأخطار المناخية يترتب عنها تهديد محتمل على الإنسان والبيئة بالدرجة الأولى.

كذلك يهدف القانون 20/04 إلى إلزامية تأمين الأشخاص على ممتلكاتهم ضد الكوارث الطبيعية، ومنع استغلال الممتلكات المعرضة للأخطار مهما كان نوعها من ممتلكيها.

ويوصي بالحفاظ على سيرورة الشبكات الحيوية، والحرص عليها في حالة الكوارث لمالها من دور استراتيجي.

ضرورة القيام بدراسة الخطورة وإعداد مخطط داخلي للتدخل يشمل تدابير وقائية من الخطر والوسائل المسخرة للمؤسسات والمنشآت الصناعية.

كما يهدف هذا القانون إلى إنشاء مندوبية وطنية للأخطار الكبرى. [1]

[1])- العيشاوي الصباح، المرجع السابق، ص 21 .

يتضح من نص المادة 06 من القانون 20/04 أن المشرع الجزائري يهدف بالدرجة الأولى إلى وضع خطة استراتيجية وطنية للوقاية من الأخطار الكبرى من خلال المحافظة على البيئة وضمان بقاء حق الأجيال المستقبلية وتأمين ذلك.

لذا فالتخطيط للوقاية من الكوارث، يعتبر حماية للبيئة بالدرجة الأولى لأن الكوارث تعد من مهددات سلامة البيئة الطبيعية والمشيدة.

خلاصة الفصل

لقد سعت الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعديد الكوارث والمخاطر لتفادي ذلك والعمل على الحد من تأثيراتها عن طريق سن اعتماد منظومة تشريعية، تسعى لمعالجة ذلك وفق منظومة قانونية وباستراتجية تدخل على شكل مخططات عامة وشاملة، أثناء وقوع الكوارث تفعل آليا عند وقوع الكارثة أو الخطر، مع الأخذ بعين الاعتبار للبيئة المحيطة المعقدة لمكان وقوع الخطر، إلا أن التشريعات المعتمدة لم تكن كافية بالنظر لتغير المعطيات الاجتماعية والاقتصادية، مما أظهر نقائص واختلالات في القوانين المعمول بها خاصة وانه لا يمكن التنبؤ بزمان ومكان حدوثها أو التحكم فيها، نظرا لفجائيتها، فمهما كانت الإمكانيات المسخرة للوقاية منها، تبقى غير كافية مقارنة بحجم أضرارها، وصعوبة السيطرة عليها .

خـــاتمة

خاتمـــــة

إن الجزائر و بالنظر إلى موقعها الجغرافي في واختلاف التضاريس والأقاليم، والظروف المناخية القاسية وغير مستقرة، والتطور الصناعي، والاقتصادي والتكنولوجي، واستعمال التقنيات الحديثة كالصناعات الكيماوية، والنووية، لأغراض سلمية في مختلف المجالات بالإضافة إلى النمو الديمغرافي والعمراني، والتوزيع غير المدروس للسكان والعمران، جعل الجزائر معرضة لمختلف الكوارث والأخطار الكبرى، وعليه عمل صناع القرار وعلى رأسهم الإدارة المحلية على رسم سياسات أمنية وقائية لمواجهتها بالتنسيق مع كافة القطاعات والفواعل الرسمية وغير الرسمية الأخرى وفق تنظيمات وتشريعات قانونية واستراتيجية تدخل على شكل مخططات عامة وشاملة أثناء وقوع الكوارث تفعل آليا عند وقوع الكارثة أو الخطر، مع الأخذ بعين الاعتبار للبيئة المحيطة المعقدة لمكان وقوع الخطر.

وتبقى الجزائر في كل مرة تعيد النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تسيير أخطار الكوارث، سواء في الجانب الوقائي بالحد من أثارها أو في جانب التدخلات بتوفير مختلف الوسائل لضمان التسيير الجيد في حالة وقوعها.

إن القوانين والمخططات السابقة الذكر، لم تكن كافية بالنظر لتغير المعطيات الاجتماعية والاقتصادية، مما أظهر نقائص واختلالات في القوانين المعمول بها، خاصة بعد فيضانات الجزائر العاصمة (باب الواد 2002، وزلزال بومرداس 21 ماي 2003، وانفجار المنطقة الصناعية بسكيكدة)،هذه الكوارث المتقاربة في الزمن التي خلفت خسائر وأضرار بشرية ومادية كبيرة، أدت إلى إعادة النظر في القوانين والتنظيمات المذكورة سابقا، مما ألزم صناع القرار خاصة الإدارة المحلية، وراسمي السياسة في الجزائر تبني قانون جديد حول الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، ومرسوم تنفيذي لإنشاء وتنصيب المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى في الجزائر، كهيئة وطنية تعمل على التنسيق، التوجيه والمتابعة لجميع القطاعات المعنية عند حدوث كارثة.

و هذا ما أوصلنا لاستخلاص النتائج التالية:

خاتمـــــة

– إن المخاطر الكبرى لا يمكن التنبؤ بزمان ومكان حدوثها أو التحكم فيها نظرا لفجائيتها، فمهما كانت الإمكانيات المسخرة للوقاية منها، تبقى غير كافية مقارنةً بحجم أضرارها، وصعوبة السيطرة عليها لسرعة امتداد وانتشار تأثيرها إذ قد يكون موضعيا محليا إقليميا، عالميا.

–إدارة المخاطر تتطلب تخطيط مسبق وجدّي للوقاية من جسامة أضرارها، رغم استحالة تفادي وقوعها نهائيا، وغياب التنسيق بين الجهات الفاعلة.

–التخطيط ليس بالوسيلة الوحيدة الكافية لمواجهة مخاطر الكوارث، وإنما يحتاج لإمكانيات ووسائل أكثر تطور وتنظيم إداري محكم، بالإضافة إلى توفير أكبر قدر ممكن من الموارد البشرية والمادية، التي تساهم في تفعيل المخططات في الواقع العملي وهذا ما ظهر خلال زلزال بومرداس أين كان التخطيط دون تطبيق مخلفا بذلك خسائر وخيمة، والسبب راجع إلى شدّة قوة الزلزال من جهة، ومن جهة أخرى هشاشة البنية التحتية وعدم التقيد بمعايير البناء، إضافة إلى الحرائق الأخيرة عام 2021 التي كانت كارثة بكل المقاييس، فقد خلفت خسائر كبيرة في المساحة الغابية و الثرة الحيوانية و كذلك الأرواح البشرية .

– فيما يتعلق بعمليات التدخل والإغاثة والإسعاف، فإن ضرورة وجود مخططات أصبح أمرا إداريا شكليا، هذه الوضعية شكلت نوع من الإهمال الذي يتجسد في عدم تحيين مخططات الطوارئ والنجدة، مما يجعلها عديمة الفاعلية وهذا بغض النظر عن وجود إجراء يفرض على الوحدة، البلدية أو الولاية القيام بتمارين تجريبية للتأكد من فاعلية هذه المخططات.

وتبقي مسألة المخاطر الكبرى ليست مشكلة الجزائر فقط، وإنما دول العالم كله لكن الاستعداد لها يقلل من حجم الأضرار ويسرع من امتصاص الصدمة وبالتالي مواصلة النمو لتحقيق التنمية المستدامة، ومن هذا نوصي بالتالي:

– من أجل التقلقل من أثار المخاطر الكبرى على راسمي السياسات الوقائية وصناع القرار تطور الأساليب والتقنيات وتحديث التنظيمات والقوانين في مجال تصميم وتشييد المباني

المقاومة للزلازل، ففي مجال العمران واستغلال الأراضي تم تسجيل انتشار الفوضى في تشييد البناءات التي أضحت تشكل عائقا كبيرا، وأصبح من الضروري القيام بحملة لتطهير القطاع. كما يجب القيام بدراسات دقيقة وعلمية على المستوى الوطني، وتحديد المناطق المعرضة لمختلف الأخطار خاصة الزلزالية منها، وإحصائها لتفادي البناء عليها وخاصة البناءات العمرانية ذات الوعاء السكاني الكبير، والبناءات الإستراتجية، وتوزيع تمركز النسيج العمراني على المناطق الآمنة، والأقل خطورة من الوطن وتشجيع المواطن على الاستقرار والاستثمار فيها، بالإضافة إلى الاستفادة من دروس تاريخ الزلازل التي مرت بها البلاد، عن طريق بناء سيناريوهات مختلفة والقيام بمناورات دورية وطنية تحدد مدى جاهزية القطاعات المعنية من حيث التنسيق والتنفيذ.

– إن التقليص من "الأخطار" من خلال معرفة "التداعيات" ستدعي ببساطة التكفل بعامل الضعف، بهدف القضاء عليه، وان كنا لا يمكننا الإلمام بهذه الخاصية يجب التقليل منها في إطار سياسة تنموية مستدامة، من خلال معرفة مثلا: إن منطقة الجزائر تعرف نشاط زلزالي كبير وفي هذه الحالة يجب تقنين البنايات، بشكل صارم على أساس مضاد لزلازل، للتقليل أو القضاء على أشكال أخطار الانهيارات.

ونفس الأمر بالنسبة للأخطار الأخرى التي لا يمكن إن تنتج إلا عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، والتي يزيد من خطرها الهشاشة والضعف الذي يجب التكفل به في إطار وقائي شامل.

– يجب تبني ضرورة إعداد خريطة للإخطار تلحق بالمخططات الوقائية، ضد الأخطار وعلى كل الوقائية، الجهوية، الوازرية، المحلية، وعلى مستوى البنايات والمنشات الحساسة لتسهيل عملية التدخل ورصد الإمكانيات البشرية والمادية لذلك، والتدخل في الوقت المناسب للتقليل من الأضرار.

خاتمـــــة

– إن الوقاية عبارة عن تصور وعمل يستمد معناه من النصوص التشريعية والإجراءات العملية، التي تسهم في الحد والتقليص من الأخطار التي يواجهها السكان، وعندما لا يمكن تجنب الكارثة يتم تنظيم التدخلات للتكفل بالسكان المنكوبين وإغاثتهم وإعادة إسكانهم.

– إن الإطار القانوني المعد سنة 1985، فاتته الأحداث والزمن ومن خلاله أيضا اتضح إن الإجراءات الهيكلية والتنظيمية غير كافية لتبني استراتيجية الوقاية والحماية من الكوارث والأخطار الكبرى حسب ما يطمح إليه، بالنظر إلى النمو السريع المسجل في مختلف المجالات والنمو الديمغرافي المتزايد خاصة خلال العشرة سنوات الأخيرة في بلادنا.

– إن تبني استراتيجية واضحة في مجال سياسة الوقاية من الكوارث والأخطار الكبرى في بلادنا عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة والذي هو موضوع دراستنا، يعتبر شرطا رئيسيا لحياة وبقاء الأمة وأمنها وازدهارها لأنه من خلال التسيير الحسن أو السيئ لأزمة معينة ناتجة عن كارثة ما، تتجلى شرعية وقوة الدولة، وفي هذا السياق تضمن ثقة المواطن بها وولائه وعليه فان التسيير الراشد للأزمات والحوكمة في إدارة الكوارث، يشكلان فعلا لحظة اختبار حقيقية بالنسبة للدولة.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع:

أولا: الكتب

1- أسامة عزمي سلام وشقيري نوري موسى، إدارة الخطر والتأمين، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2010، شريف محمد العمري ومحمد محمد عطا، الأصول العلمية والعملية للخطر والتأمين، الطبعة الأولى، السعودية ،2012.

2- بلقاسم الترويس، سبل مواجهة الكوارث، المجلة الدولية لأبحاث الأزمات، المجلد 1 الرياض، 2017.

3- حربي محمد عريفات، سعيد جمعة عقل، التأمين وإدارة الخطر، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط2008،1.

4- زروق العربي، حميدة جميلة، التدابير الوقائية لحماية الأمن البيئي من المخاطر البيئية في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، جوان 2018.

5- سامي محمد هشام حريز، زيد سلمان، إدارة الكوارث والمخاطر، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن،2011..

6- عبود تيتيم، تأمين الكوارث الطبيعية في الجزائر واقع وأفاق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012، 2013.

7- مختار محمود الهانسي، إبراهيم عبد النبي حمودة، مبادئ الخطر والتأمين، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية،2001.

8- مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، دور القوانين والتشريعيات الدولية والمحلية في مواجهة أزمات الكوارث، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، مجلد 18، العدد 01، 2017.

9- يوسف أحمد أبو فارة، إدارة **الأزمات**، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن 2009.

10- يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2009.

11- يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2009.

ثانيا: المواد والمراسيم القانونية

1- المادة 07 من القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84 المؤرخة في 29 ديسمبر 2004.

2- مرسوم تنفيذي رقم 11-194 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 22 مايو سنة 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها. (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 29).

3- مرسوم تنفيذي رقم 11-194 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 22 مايو سنة 2011، مصدر سابق.

المجلات والملتقيات

1- بصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 11، العدد 02، جوان 2018.

2- غربي عزوز، إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر بين الجاهزية القانونية وإشكالات الواقع، الملتقى الوطني حول الإدارة الجزائرية للأزمات والكوارث، نحو تبني استراتيجيات فعالة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019.

3- غربي عزوز، إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر على ضوء القانون رقم 04-20، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 02، جانفي 2020.

4- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة إدارة مخاطر الكوارث، التراث العالمي، اليونسكو،2010.

5- سمير بشارة، تسيير المخاطر الكبرى، قراءة في التجربة الجزائرية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس ملاينة، العدد 04، الشهر 12، سنة 2020.
6- شريف صورية، الإطار القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية والقانونية، العدد 09، مجلد 01، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2018.
7- العيساوي الصباح، محاضرات مقياس تسيير المخاطر الكبرى والتأمين عليها، السداسي الثاني – ماستر (1)، تخصص القانون البيئي.

المواقع الالكترونية

1- أميرة أحمد حرزلي، باحثة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية والسياسية،28نوفمبر 2020، موقع إلكتروني، بتاريخ 2022/09/10 الساعة 16:29.
2- موقع إلكتروني www.emdat.net.

فهرس الموضوعات

العنوان	رقم الصفحة
شكر وتقدير	
الإهداء	
مقدمة	01
الفصل التالية: خطر الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر	
تمهيد	14
المبحث الأول: عموميات حول إدارة الخطر	15
المطلب الأول: مفاهيم حول الخطر	16
المطلب الثاني: تقنيات إدارة الخطر	25
المطلب الثالث: إدارة خطر الكوارث الطبيعية	28
المبحث الثاني: إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر	39
المطلب الأول: مفهوم إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى	39
المطلب الثاني: مهام ومبادئ إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى	43
المطلب الثالث: أبرز التحديات أمام إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر	46
خلاصة الفصل	49
الفصل الثاني: واقع إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر	
تمهيد	51
المبحث الأول: التشريعات المتصلة بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى	52
المطلب الأول: تصنيف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى	52
المطلب الثاني: الهيئات المعنية بإدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر	56
المبحث الثاني: تقييم الداء (المكاسب والإخفاقات)	58
المطلب الأول: المكاسب	58
المطلب الثاني: الإخفاقات	61
خلاصة الفصل	64
الفصل الثالث: دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى	
تمهيد	66
المبحث الأول: الدور في التشريعات الحالية وتقييمه	67
المطلب الأول: الدور في التشريعات الحالية	67

المطلب الثاني: تقييم الدور في التشريعات الحالية	70
المبحث الثاني: أفاق الدور في المستقبل	73
المطلب الأول: الأحكام العامة ودور تسيير الكوارث	73
المطلب الثاني: الأحكام العامة	74
خلاصة الفصل	79
خاتمة	81
قائمة المصادر والمراجع	86
ملخص	

ملخص

ملخـــــص

يمكن للكوارث الكبرى أن تكون خطرا وتتسبب في خسائر بشرية ومادية كبيرة، والهدف من تحليل وتقييم هذا النوع من الكوارث في الميدان الاقتصادي هو دراسة أحسن السبل للمساهمة مع الفاعلين خاصة الإدارة المحلية ودورها في المجال من الوقاية والحماية والمشاركة في مواجهة الأضرار الناتجة عنها.

وقد حاولت الجزائر مثل باقي الدول المعرضة لمثل هذه الظواهر إيجاد الإطار التشريعي لإدارة أحسن لمثل هذه الأخطار والذي كان أهمها القانون رقم 20-04 الصادر في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الكوارث وتسييرها في إطار التنمية المستدامة، القانون رقم 05-04 الصادر في 14 أوت 2004 المتعلق بتهيئة الإقليم.

الهدف من هذه الدراسة هو تحليل وتقييم أهم الأليات المتبعة والدور الذي تلعبه الإدارة المحلية الجزائرية في إدارة مخاطر الكوارث الكبرى وكيفييه الوقاية منها والأفاق المستقبلية لتجنب أكبر خطر يهددها.

الكلمات الدالة: الكوارث الكبرى، الإدارة المحلية، المخاطر الكبرى

Summary

Major disasters can be dangerous and cause great human and material losses, and the aim of analyzing and evaluating this type of disaster in the economic field is to study the best ways to contribute with the actors, especially the local administration and its role in the field of prevention, protection and participation in facing damages. Resulting from it.

Algeria, like other countries exposed to such phenomena, has tried to find a legislative framework for a better management of such dangers, the most important of which was Law No. 20-04 issued on December 25, 2004 relating to the prevention and management of disasters within the framework of sustainable development, Law No. 05-04 issued in August 14, 2004 relating to the preparation of the territory.

The aim of this study is to analyze and evaluate the most important mechanisms followed and the role that the Algerian local administration plays in managing major disaster risks, how to prevent them, and future prospects to avoid the greatest threat to them.

Keywords: major disasters, local administration, major risks

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : العلوم السياسية

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) العيداني عبد الرزاق

الصفة: طالب، ~~أستاذ باحث، باحث دائم~~ طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 103915971

الصادرة بتاريخ 2017.03.18 عن دائرة/ بلدية الحمادية

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : العلوم السياسية

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، ~~مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه~~) الموسومة بـ :

دور الإدارة المحلية في إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر (الواقع والآفاق)

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ

إمضاء المعني

العيداني