إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر:
بين الجاهزية القانونية وإشكالات الواقع

د.غربي عزوز أستاذ محاضر أ
جامعة المسيلة

ملخص:

تتزايد اليوم مشاعر الخوف وتنامي مظاهر اللاأمن، نتيجة ما قد تنتجه مختلف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى من تهديدات للأفراد، بحيث يعتبرها البعض لا تقل خطورة عن النزاعات والحروب والأمراض الفتاكة، بل أكثر من ذلك أصبحت التحدي اليوم، وهو ما حذى بالمختصين إلى الاجتهاد في استنباط الأساليب الفعالة لإدارة هذه الكوارث.

هاته الورقة ستحاول أن تبرز دور القوانين والتشريعات الوطنية في مجال إدارة الكوارث والأزمات والمخاطر الكبرى، والعمل على تسييرها بما يؤدي إلى التقليل أو الحد من أثارها، أين سيتم استعراض جهود الدولة الجزائرية من خلال إيجاد الإطار القانوني الكفيل وتحليل وتقييم أهم الآليات القانونية المتبعة لإدارة الكوارث وتسيير المخاطر الكبرى، بالرغم مما قد يعترضها من إشكالات وتحديات .

Abstract :

Today, there are increasing feelings of fear and growing insecurity as a result of the various natural disasters and the great dangers of individuals' threats, which are considered by many to be no less dangerous than wars, wars and deadly diseases, and even more so today. To manage these disasters.

This paper will attempt to highlight the role of national laws and regulations in the management of disasters, crises and major risks, and to work on their management in order to reduce or reduce their effects. Where will the efforts of the Algerian state be reviewed through finding the legal framework to analyze and evaluate the most important legal mechanisms for managing Disaster management and major risk management.

مقدمة: تعتبر الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى اليوم من ابرز التحديات التي تواجه عديد الدول، نتيجة الآثار التي قد تترتب عنها ، وعليه فلقد سعت لتبني سياسات و

استراتيجيات وطنية قانونية و تنظيمية لمواجهة هذه الكوارث والمخاطر، قصد التخفيف بشكل فعّال من وطأة الآثار التي قد تخلفها.

فالمتتبع لمجال إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى بمختلف أنواعها، يدرك جيدا شدة خطورتها– وطنيًا وإقليميا ودوليًا– ، كما يدرك الآثار السلبية التي تخلفها تلك الكوارث، سواء التي هي بفعل عوامل الطبيعية أو بسبب العامل البشري، وهو ما يجعل الجهد قائما لإيجاد الإطار الناظم لها، من خلال وضع وتقنين التشريعات والقوانين للحد من آثارها، والتي قد تمثل أهم الأدوات أو الآليات التي تتيح للحكومات أن تضطلع بتوضيح مسئوليات إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى، وإيجاد إستراتيجية تحرك لتعبئة الموارد المناسبة في المكان المناسب والتصدي لعوامل الضعف الكامنة.

مشكلة الورقة البحثية: لمعالجة الموضوع سوف يتم طرح المشكلة البحثية الآتية:

إلى أي مدى يمكن أن يكون الإطار القانوني الناظم لإدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى في الجزائر آلية لمجابهتها وللحد من أثارها على ضوء الإشكالات التي قد تعوقها؟

أسباب اختيار الموضوع: يمكن اعتبار المنظومة القانونية الحالية متعلقة بإدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى، تتويجا لمجهودات ولمساعي بذلتها الجزائر بعد الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى، وما نجم عنها من أثار وعلى أصعدة مختلفة، وانطلاقا من هذا فإن سبب اختيارنا لهذا الموضوع يكمن في مجموعة من الأسباب الذاتية وهي كالأتي:

- إلقاء الضوء على البعد القانوني لإدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى في الجزائر، وتوضيح واستجلاء ما يتعلق بها من نصوص وتشريعات منظمة لذلك والإحاطة بها وبخاصة القانون القانون رقم **20 –04** المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة . حتى تتوضح الأهمية التي أعطيت لمجال إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى في الجزائر، على ضوء ربطها بموضوع التنمية المستدامة.

-البحث في العوائق التي تواجه تجسيد التشريعات المقررة في هذا المجال، والتي قد تشكل عائقا أمام فاعليتها.

-استمرار غياب الثقافة الوقائية بالرغم من ترسانة النصوص القانونية المعتمدة ، بما يؤدي إلى استمرار معاناة المتضررين من آثار الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى.

-أهمية الموضوع: تعد الجزائر إحدى الدول المهددة بمخاطر الكوارث الطبيعية خاصة الزلازل **(مثل زلزال الشلف1980 ، زلزال بومرداس 2003)** والفيضانات (مثل باب الواد2001 ، وفيضان غرداية 2008)ونظرا للمخلفات التي تتركها هاته الكوارث الطبيعية سواء بشرية أو مادية ، قام المشرع بوضع منظومة تشريعية في مجال إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى ، وذلك باعتماد قوانين متعلقة او مرتبطة بمفهوم الوقاية من الكوارث الطبيعية و من الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة، وعليه فان الموضوع يكتسي أهمية من حيث:

. الأهمية التي توليها الجزائر في السنوات الأخيرة في مجال الحد من آثار الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى والوقاية من أثارها خاصة مثلا في ظل التغيرات المناخية.. بما يساهم في تحقيق الغاية النهائية المتمثلة في تحقيق التنمية المستدامة.

. توضيح بعض الإشكالات التي قد تواجه عملية إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى، خاصة في مجال ترسيخ أولية الثقافة الوقائية في هذا المجال وهي نقطة جوهرية لابد من الإشارة إليها ؛ فلم يعد خافيا من أن خطط الوقاية ذات أهمية قصوى بالنسبة للأجيال القادمة.

. المنهج المتبع وتقسيم الموضوع:

للإجابة على المشكلة البحثية المطروحة حول حدود دور المنظومة القانونية في مجال إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى بالجزائر بقصد التخفيف من الآثار الحاصلة عند وقوعها، و سد ما قد يحصل نقائص، وللتوصل إلى تجسيد الأهمية المنتظرة من هذه الدراسة، سيتم اعتماد المقاربة المنهجية القانونية وكذا المؤسسية .

ولقد تم تقسيم هاته الورقة إلى العناصر الآتية :

. إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى : التعريف والسمات.

. إدارة الكوارث والمخاطر: المهام والمبادئ.

. الإطار القانوني المنظم لإدارة الكوارث والمخاطر في الجزائر.

. ابرز التحديات أمام إدارة الكوارث الطبيعية وإدارة المخاطر.

أولا. إدارة الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى: التعريف والسمات:

تعرف الكارثة بانها 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]، فهي عبارة عن حادثة كبيرة مدمرة وقعت بصورة فعلية و ينجم عنها أضرار فادحة و خسائر كبيرة في الممتلكات و الأرواح .في الجوانب المادية و في الجوانب المعنوية. قد تكون طبيعية ناجمة عن فعل الطبيعة مثل الزلازل والعواصف و الفيضانات، وقد تكون فنية يتسبب فيها الإنسان بصورة عمدية أو بصورة غير عمدية.[2]

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.[3]

و بالإضافة إلى مصطلح الكارثة يظهر هناك مصطلح المخاطر، جمع للخطر، و يقصد به لغة الإشراف على الهلاك و يقال :دقّ 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 عدم 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.[4]

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 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

---

1. بلقاسم الكتروسي، سبل مواجهة الكوارث، المجلة الدولية لأبحاث الأزمات ، المجلد 1 العدد التعريفي - الرياض (2017 م - 1437 هـ)، ص 100.

2. يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات، ط1 ، الأردن : إثرا ء للنشر و التوزيع، 2009، ص49.

3. بلقاسم الكتروسي، المرجع السابق الذكر، ص 101.

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 ، ص 127/

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[5]

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 و الكوارث التي شهدتها الجزائر و التي انعكست غلى استتباب الأمن في الجزائر. فالكارثة الطبيعية مصطلح يوحي بتحقق خطر ما، و قد ورد في بعض التعاريف أن المقصود بالكارثة هو حدث تنجم عنه خسائر كبيرة سواء للأرواح أو الممتلكات أو تلوث للبيئية ،و الكارثة إما أن تكون طبيعية أو بشرية بغض النظر ما إذا كان التدخل البشري إراديا أو غير ذلك، و هذا الأخير يتطلب جهود دولية أو إقليمية لمواجهتها نظرا لخطورتها كما ورد في تعريف آخر أن الكارثة هي حدث مفاجئ غالبا ما يكون بفعل الطبيعة، من شأنه أن يهدد المصالح القومية للبلاد التي حلت بها، و الإخلال بالتوازن الطبيعي مما يتطلب مواجهته بكافة أجهزة الدولة.[6]

و يفهم من خلال تعريفنا للكارثة كما أشير آنفا 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 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.[7]

أما بالنسبة للسمات الأساسية للكارثة او الخطر فانه يمكن أن نعطي مجموعة من السمات تميز الكارثة وهي:[8]

. سرعة وتتابع أحداثها.

5- زروق العربي، حميدة جميلة، المرجع السابق الذكر ، ص 132.

6- المرجع نفسه، ص 128.

7. زروق العربي، حميدة جميلة، المرجع السابق الذكر ، ص 129.

8- بلقاسم الكتروسي، المرجع السابق الذكر ، ص ص 100. 101.

. 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 توظيفًا أمثل للطاقات والإمكانات المتاحة.

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

. مواجهة الإعلام الموازي والإشاعات الزائفة ووضعها في حيز التنفيذ.

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 تُرد ولكن يمكن التدخل بما يخفف من حدتها.[9]

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 مجموعة من الأنشطة والوظائف والإجراءات قبل وأثناء وبعد وقوع الكوارث لمواجهتها في مراحلها المختلفة بهدف منع حدوثها أو تكرارها كلما كان ذلك ممكنًا، والتقليل أو الحد من أضرارها عند حدوثها، وإزالة آثارها بعد وقوعها وانتهائها.[10]

9. المرجع نفسه ، ص 103 .

10. مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، دور القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة أزمات الكوارث ، مجلة العلوم الإنسانية جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا العدد(1) 2017 مجلد18 ، ص 85 .

ثانيا. إدارة الكوارث والمخاطر المهام والمبادئ: يقع علي عاتق إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى مهام ومسئوليات كبيرة تتطلب قدرًا عاليًا من توافر الإمكانيات اللازمة لتتمكن من إدارة المهام والأعمال المناط بها تجاه مواجهة الكوارث والتخفيف من حدتها، وهذه المهام كما يلي:[11]

. تصنيف وتحليل المخاطر والكوارث بأنواعها المختلفة وتحديد موقعها.

. تقدير احتمال نسبة حدوث الكوارث والخسائر الناجمة عنها.

. جمع كافة المعلومات والبيانات المتوفرة عن الكوارث والمخاطر لدي الجهات المختلفة في الدولة والحرص علي 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 أو ً لا بأول مع كافة الجهات المشاركة. والتدريب علي أسلوب مواجهة مختلف الكوارث المحتمل مواجهتها من خلال عقد الندوات والمؤتمرات وورش العمل والاجتماعات الخاصة بالكوارث علي مستوي الدولة.

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

. تنفيذ الخطة والسيطرة علي الكارثة حيث تدار الكارثة وفقًا 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 اتباع الخطة البديلة ، ويتم كل هذا بتتابع دقيق لمجريات الأمور وتطورها، فإدارة الكارثة تعني التحكم الكامل فيها والسيطرة التامة عليها في كل مراحلها.

ولان مجال إدارة الكوارث تسعى إلى تحقيق مجموعة من المهام والغايات الأنفة 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

11. المرجع نفسه ، ص 86.

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 فانه 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 أوتكنولوجي.[12]

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:[13]

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؛

مبدأ التلازم: الذي يأخذ في الحسبان عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أ وكل قابلية للإصابة، تداخل واستفحال الأخطار بفعل وقوعها بكيفية متلازمة؛

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؛

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.

12- انظر المادة 7 من القانون رقم 20 –04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

13- انظر المادة 8 من القانون رقم 20 –04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

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.

ثالثا. الإطار القانوني المنظم لإدارة الكوارث والمخاطر في الجزائر:

يعتبر الإطار القانوني 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 الم عنية 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:

1. تصنيف الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى المخاطر: لقد تم النص من خلال المادة 10 على مجموع الأخطار الكبرى الخاضعة للوقاية وهي: [14]

. الزلازل، والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.

وعليه يلاحظ أنه بالمقارنة بالقوانين و التنظيمات السابقة، فقد تدارك المشرع المسألة ذات أهمية هي اعتبار أن الكوارث و الأخطار الكبرى و نظرا لتفاقم النشاطات الاقتصادية الصناعية والتكنولوجية لم تعد تقتصر فقط على الحوادث الطبيعية و إنما أكثرها راجع للنشاطات البشرية و الوحدات الاقتصادية الكبرى[15].

2. مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث: وهي تشمل عديد العناصر المهمة وهي كالأتي :

.. الإعلام و التكوين في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى:

14- انظر المادة 10 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

15- زروق العربي، حميدة جميلة، المرجع السابق الذكر ، ص 132.

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 إعلام عام عن الأخطار الكبرى وتحضير مجمل الترتيبات الواجب اتخاذها خلال وقوع الكوارث.[16]

..الإجراءات الوقائية المطبقة على الأخطار الكبرى:

1- 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:[17]

- المنظومة الوطنية للمواكبة التي من خلالها تنظيم وضبط المقاييس الملائمة لمراقبة تطور المخاطر وتثمين المعلومات المسجلة وتحليلها وتقييمها.
- المنظومة الوطنية التي تسمح بإعلام المواطنين باحتمال أو بوشوك وقوع ضرر أو خطر كبير ويجب أن تهيكل بحسب طبيعة الخطر الكبير المعني:
- برامج التصنع الوطنية أو الجهوية أو المحلية:

2. الأحكام الخاصة بكل خطر كبير: حيث تم إقرار مجموعة من الإجراءات خاصة بالوقاية بكل شكل من أشكال المخاطر المنصوص عنها قانونا وهي كالآتي:[18]

- **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 المنشات ونشر بعض المستقرات البشرية.

16- انظر المواد 11 . 13 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

17- انظر المادة 17من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

18- انظر المواد 21 الى 41 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

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

❖ **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 و شروط إطلاق الإنذار بشأنها.

❖ **إجراءات الوقاية من حرائق الغابات:** و تضمن القانون مجموعة من الإجراءات المتعلقة بها، وتتضمن تصنيف المناطق الغابية المعرضة للخطر وتحديد التجمعات السكانية الموجودة في المناطق الغابية، و تبني منظومة الإنذار المبكر وتدابير الوقاية المتخذة 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 والمنشات الصناعية المعنية والإجراءات المطبقة عليها بحسب مكان وجودها في المنطقة الصناعية أو الحضرية.

❖ **الأحكام 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.

❖ **الأحكام 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 التامين الوقائي لها، وكذا عملية إجراء الخبرة على المنشات 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 تامين 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.[19]

3. الإجراءات المتعلقة بتسيير الكوارث و الأخطار الكبرى: يقصد تسيير الكوارث الطبيعية القيام بتخطيط خاص بوقوع هذه الكوارث بهدف النجدة و التدخلات و اتخاذ تدابير الهيكلة للتكفل بها، وقد حددها المشرع الجزائري كما يلي:[20]

❖ **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 فانه 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 الكوارث الطبيعية والبشرية بصفة عامة، أما بخصوص التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث فإنها تتمثل في: [21]

. تكوين الاحتياطات الإستراتيجية

. إقامة منظومة التكفل بالأضرار

19- انظر المواد 42 إلى 47 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

20- انظر المواد 50 إلى 57 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

21- انظر المادة 63 من القانون رقم 20 – 04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

. إقامة المؤسسات المتخصصة

رابعا. ابرز التحديات أمام إدارة الكوارث الطبيعية وإدارة المخاطر:

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

. حداثة التجربة من الناحية الزمنية على الرغم من تقدمها ف 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 و الجدوى، و يظهر هذا الأمر مثال في حالة السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة للقانون، و لعل فيضانات مدينتي غرداية و تمنراست 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 و الخرائط وتعميمها من خلال وضع شبكة وطنية لأجل ذلك .

. عدم فعالية دور بعض الأجهزة القائمة مثل شرطة العمران في الرقابة الدائمة و الصارمة لنوعية البنايات و احترام قواعد البناء ضد الزلازل، وهد م البنايات القائمة في مناطق معرضة لخطر الفيضان مثال نظرا لعدم التوازن الصارخ بين حجم المهام و المسؤوليات المسندة قانونا للبلديات وعدم كفاية الموارد البشرية و المالية 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 اكبر لمؤسسات المجتمع المدني خاصة في مجال الوقاية والتدخل للتسيير فهي تظل مشاركة ضعيفة بسبب قيود مرتبطة بالموارد والقدرات.[22]

. 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 تزالً لتمكين البلديات من اتخاذ إجراءات فعالة ألدارةً إضافيا الموارد والقدرات على مستوى البلديات محدودة، وبناء عليه البد أن يكون هناك دعما مخاطر الكوارث وذلك بتوفير الميزانيات والقدرات الكافية.

خاتمة: لقد سعت الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعديد الكوارث والمخاطر لتفادي ذلك، والعمل على الحد من تأثيراتها عن طريق سن اعتماد منظومة قانونية، تسعى لمعالجة ذلك وفق منظومة قانونية واٍستراتجية 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 القوانين المعتمدة لم تكن كافية بالنظر لتغير المعطيات الاجتماعية والاقتصادية، مما اظهر نقائص واٍختلالات 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 مقارنةً بحجم أضرارها، وصعوبة السيطرة عليها

وبالرغم من أن مشكلة الكوارث الطبيعية و المخاطر الكبرى ليست مقتصرة على الجزائر فقط، واٍنما دول العالم كله، فان إلزامية الاستعداد لها يقلل من حجم الأضرار ويسرع من امتصاص الصدمة، من اجل التقليل من أثار الكوارث الطبيعية المخاطر الكبرى على صانعي السياسات الوقائية ومتخذي القرار و تطوير الأساليب والتقنيات وتحديث التنظيمات والقوانين في مجال الوقاية والتدخل، كما يجب القيام بدراسات علمية دقيقة على

22- بوصفصاف خالد ، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر ، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، جامعة الجلفة ، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ص 405.

المستوى الوطني، وتحديد المناطق المعرضة لمختلف الأخطار خاصة الزلزا لية منها، بالإضافة إلى الاستفادة من دروس تاريخ الزلازل التي مرت بها البلاد، عن طريق بناء سيناريوهات مستقبلية.

إن التقليص من اثار الكوارث الطبيعية والمخاطر الكبرى، من خلال معرفة التداعيات يستدعي ببساطة التكفل بعامل الضعف في الاستراتيجية القائمة، بهدف القضاء عليه، او الحد منها في إطار سياسة تنموية مستدامة بما يجعل حوكمة التسيير الراشد للكوارث والمخاطر ، يشكلان فعلا لحظة اختبار حقيقية بالنسبة لجميع الفاعلين .

قائمة المراجع:

1. القانون رقم 20 –04، المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425، الموافق لـ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.
2. يوسف أحمد أبو فارة، **إدارة الأزمات**، ط1 ، الأردن : إثرا ء للنشر و التوزيع، 2009.
3. خالد بوصفصاف ، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية في الجزائر، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، جامعة الجلفة ، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني.
4. العربي زروق ، حميدة جميلة، التدابير الوقائية لحماية الأمن البيئي من المخاطر البيئية في التشريع الجزائري، **مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، العدد (20) ، جوان 2018 .
5. الكتروسي بلقاسم ، سبل مواجهة الكوارث، **المجلة الدولية لأبحاث الأزمات** ، المجلد 1 العدد التعريفي - الرياض (2017 م - 1437 هـ).

6. مصعب حبيب مرحوم الهاشمي، دور القوانين والتشريعات الدولية والمحلية في مواجهة أزمات الكوارث ، **مجلة العلوم الإنسانية** جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا العدد(1) 2017 مجلد18 .

بالإضافة لتعزيز شروط السلامة و التأهب و خطط إدارة المخاطر و المساعدة الميدانية، و عمليات الإغاثة بالتنسيق مع مراكز تسيير و إدارة المخاطر والأزمات ، بالإضافة

لتعزيز الرصد والعلاج الطبي و استراتيجيات تحسين خدمات التنبؤ والإنذار المبكر، و تقييم المخاطر، و توسيع خطط عمليات إعادة التأهيل و التنمية، و رفع مستوى الوعي العام الوطني

الهوامش في آخر كل صفحة وتكون مطابقة لقواعد التوثيق والتهميش ومرتبة بشكل آلي .

قائمة المراجع الزامية وتكون مرتبة على النحو الآتي:

1 -النصوص القانونية

2 -المؤلفات

3 -المقالات العلمية

4 -الرسائل والمذكرات الجامعية

5 -الأحكام القضائية

6 -المواقع الالكترونية