



جامعة زيان عاشور - بالحلقة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



# أثر تطبيق المناجمت على نجاعة إدارة الأزمات

من خلال نشاط الحماية المدنية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة ماستر علوم سياسية تخصص: إدارة الموارد البشرية

من إعداد الطالب:

بسعود بشير

السنة الجامعية: 2016-2017



جامعة زيان عاشور - بالحلقة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



## أثر تطبيق المناجمت على نجاعة إدارة الأزمات

من خلال نشاط الحماية المدنية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة ماستر علوم سياسية تخصص: إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

نوري نعاس

من إعداد الطالب:

بسعود بشير

السنة الجامعية: 2016-2017



جامعة زيان عاشور - بالحلقة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



## أثر تطبيق المناجمت على نجاعة إدارة الأزمات

من خلال نشاط الحماية المدنية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة ماستر علوم سياسية تخصص: إدارة الموارد البشرية

من إعداد الطالب:

بسعود بشير

لجنة المناقشة:

الدكتور زوامبية عبد النور..... رئيسا ومقرا

الدكتور الكر محمد..... عضوا مناقشا

الأستاذ نوري نعا..... مشرفا

السنة الجامعية: 2016-2017

## الكلمة شكر

"لئن شكرتم لأزيدنكم"

تنوبنا لهذا العمل البحثي، لا يسعنا إلا أن نسدي الشكر لكل من ساهم في إنجازنا وإخراجه على هذه الحلة بداية من الأساتذة المشرف نورى نعام الذي قبل تسديد هذه المذكورة بنصائحهم الرشيدة.

كما نشكر الأساتذة الفاضلين أعضاء لجنة المناقشة الدكتور الكرم محمد، والدكتور زمامية عبد النور، اللذين قبلنا تقويم هذا العمل وتحملنا عنه قراءته ومراجعته وتصويبه.

كما نصل الشكر إلى إدارات ومستخدمي الحماية المدنية وعلى رأسهم العقيد علاوي فؤاد.

ولا يفوتنا أن نشكر على كافة أساتذة قسم العلوم السياسية، الذين أخلصوا في تدريسنا ولم يدخلوا بما يملكون من معرفة من أجل أن نصل إلى مرحلة التوزيع هاته.

وإلى كل من يستحق الثناء ولم تسعه هذه الأسطر.

إلى هؤلاء جميعا نقول: لكم منا جزيل الشكر والامتنان والعرفان.

ب. بشير

---

مقدمة

---

## مقدمة :

إنّ مواجهة الدولة للأخطار الكبرى يُعتبر من صميم دورها في ضمان الأمن والاستقرار الاجتماعي و حماية أرواح ساكنتها، فلا تختلف عليه نظريات الدولة الحارسة والمتدخلة و لا تحدّ منه الأزمة المالية أو تلغيه.

ونظرا لحيوية هذا الدور الذي اضطلعت به منذ القدم، نشأت منظومة عمومية تتضافر كلما حدث طارئ حتى أصبحت عبارة عن جهاز يقظة دائم تحت تصرف المرتفق وهو ما يطلق عليه الدفاع المدني أو الحماية المدنية.

لكن الطابع المباغت للآزمة و خصوصيتها في هذه الحالة تختلف عن باقي أنواع الأزمات إما الدولية كالنزاعات و الحروب أو الإدارية كالمشاكل التنظيمية أو الإضرابات لأنها و رغم خطورتها لديها بوادر تسمح بمواجهتها في مراحلها الأولى مما يُسهّل العمل الاستباقيّ.

أما الكوارث الطبيعية و ما شابهها فقد تصل خطورتها إلى شلل في الدولة يجعل الهيئة المكلفة بمواجهتها في وضعية حساسة قد تخونها الإمكانيات مهما توفرت، لهذا فالعبرة تكون بالتسيير و النجاعة و الاستغلال الأمثل للموارد خاصة البشرية التي ينبغي أن تكون على مستوى عالي من الجاهزية و التدريب و الخبرة.

وفي المقابل تتجلى أهمية دور القيادة و إحكام التنظيم من خلال وضوح التعليمات وسرعة وصولها للمخاطبين بها إلى جانب تسخير الموارد و سهولة تمكين الأعوان من استغلالها.

وعليه فالجانب القيادي أو المناجريالي يفرض أهميته من أجل بلوغ الاحترافية من خلال تتبع احدث الأساليب و أنجعها في التعامل مع الأزمات إلى جانب التطور العلمي والتكنولوجي في مجال البحث و الإنقاذ بالتكوين المستمر و تبادل الخبرات و تفعيل التعاون الدولي للتعامل مع أنواع جديدة من المخاطر التي تتعرض لها دول أخرى من باب التدريب و التمثيل الإنساني للجزائر.

## أهمية البحث:

رغم أن موضوع إدارة الأزمات من المواضيع التي أولى الباحثون الأكاديميون والتقنيون الممارسون أهمية كبيرة لدراستها، لكن تناوله من مدخل منجربالي يمثل أهمية خاصة تضع العامل البشري و تثمين قدراته في الصف الأول للتصدّي للأزمة و معالجتها بالفعالية المطلوبة.

إلى جانب ذلك، فإثراء هذا الموضوع متعدد الجوانب بطبيعته، يستجلب أدوات علمية حديثة و عالية التقنية استجابة للجانب الاستباقي الذي يتطلب بدوره دراسة للازمات السابقة بغية رصد الموارد المناسبة لمعالجتها في المستقبل، فان عجز العلم عن التحديد الدقيق لحدوث هذه الأزمات، و هي غالبا كوارث طبيعية أو حرائق في حالتنا، فانه ركّز بالمقابل على تحديد امثل الطرق و أنجعها في تسييرها.

فيأتي دور العامل البشري و تسييره على رأس هذا الاهتمام حيث يجب إيجاد أفضل السبل المناجربالية لتحفيزه و جذبه لضمان جاهزيّته في مواجهة الأخطار التي تختلف جذريا عن تلك التي يواجهها الموظف العادي، فيأتي التحدي من حيث البيئة التنظيمية المسيرة لهذا المورد الذي لا يتعدى في الأخير كونه عوناً عمومياً بكل ما يحمله ذلك من معنى يعاكس تماماً خصوصية تدخله.

كما لا يجب إغفال الموقع الجيولوجي للجزائر و المتعارف انه يتوسط منطقة زلزالية نشطة تُعرّضه لنشاط مكثف بسبب الحركة المستمرة للقارتين الأوربية و الإفريقية إلى جانب موقعها الجغرافي الذي يمثل التقاء مناخين متعاكسين قد يؤدي لتساقطات مطرية عالية الكمية قد لا تتمكن البنية التحتية من استيعابها و تصريفها بالطريقة الأمثل .

كل هذه العوامل تلتقي عند الطبيعة "التقليدية" للتنظيم الإداري و النسق التسييري للمرفق العام المكلف بتسيير الأزمات، الذي يتطلب جهداً مضاعفاً للتخلي عن ممارسات هذا النوع من التنظيم في مواجهة الأزمة بالكفاءة المطلوبة

في لحظة قد تشهد استنفار عدة أجهزة توجّه تعليماتها في نفس الوقت و بطريقة قد ينقصها الوضوح لوحدة الحماية المدنية.

### أهداف البحث:

تهدف الدراسة في مجملها إلى الوقوف على مدى تطبيق الأساليب الحديثة للتسيير على مسالة إدارة الأزمات في الجزائر أخذا كحالة إدارة الحماية المدنية و ذلك من خلال إسقاط مختلف النظريات التي تُؤطرها على الأساليب التسييرية لهذه الإدارة العريقة في المنظومة الجزائرية و التي تمكنت، للإشارة، من كسب ثقة المرتفق من خلال استجاده آليا بها.

و يمكن تفصيل ذلك من خلال النقاط التالية:

- دراسة مدى حداثة أساليب تسيير إدارة الحماية المدنية للآزمات العادية (الحرائق، الحوادث المنزلية...) و المخاطر الكبرى (الزلازل و الفيضانات) المتوقعة و غير المتوقعة.

- تكيف أساليب التسيير مع خصوصية القطاع و حيوية تدخلاته (السير المستمر، التعامل مع الإضراب...).

- كيفية التعامل مع تعدد المتدخلين في تسيير الآزمات و التنسيق المستمر قبل و بعد حدوثها بدء بخلايا الآزمات متعددة القطاعات، الأجهزة الأمنية، إدارة الغابات... الخ

- ضرورة معالجة المعلومات و خاصة كيفية التعامل مع تعدد مصادر التعليمات للتصدي الأمثل للآزمات خاصة عند الكوارث الكبرى من خلال توضيح الرسالة الموجهة للعون و تحديد طبيعة و حدود تدخله لتفادي الوقوع أو الإضرار بصلاحيات الأسلاك الأمنية الأخرى خاصة (حفظ الأدلة، تسليم المشتبه بهم...)

- حداثة وسائل الاتصال و تقربها من المرتفق.



- الوسائل العلمية المتبعة في تحديد الأولويات و تسيير التدخلات
- تكوين الأعوان و تحسيسهم بخصوصية واجباتهم
- تحفيز الأعوان و تقوية حسّهم المدني
- التعامل مع عامل النجاعة و تحديد مؤشراتته و خصوصيته كأحد أهم المخرجات التسييرية
- الوقوف عند النفاص التي تحد من فعالية تدخل إدارة الحماية المدنية وتعاملها مع الأزمات
- اقتراح الحلول و البدائل المنجربالية المتناسبة مع خصوصية القطاع وطبيعة دوره و اتساع تدخلاته

### مبررات اختيار الموضوع:

تم اختيار الموضوع قناعة بأهميته كتحدّ علمي يضع في المواجهة النظريات الحديثة لأساليب الإدارة و التسيير في ميزان خطورة و حساسية تدخل إدارة الحماية المدنية في مواجهة الأخطار الكبرى و معالجتها، ويمكن تصنيفها تحت نوعين من المبررات:

- مبررات أكاديمية : تكمن في التعامل مع موضوع يستقي أساسه النظري من عدة حقول علمية يشهد كل منها تطورا مستمرا للتمكن من إسقاطها على حالة متميزة من حيث محدودية الوسائل و خصوصية التنظيم.

إلى جانب دراسة تقنيات جديدة كالاستشراق و توظيف الأرقام والإحصائيات والبرامج المعلوماتية الحديثة في التسيير و التعامل مع الأزمة لاستباقها.

- مبررات عملية : الإسهام و لو بصفة متواضعة في تثمين تدخل إدارة الحماية المدنية باقتراح أساليب جديدة و حديثة للتسيير و تنظيم التدخلات بالإضافة إلى نشر الوعي في الأوساط الأكاديمية بتكييف النظريات حسب خصوصية الحالات

المدرسة و لدى المرتفقين في تسهيل تدخل أعوان الحماية المدنية بالطريقة الصحيحة عن طريق فهم أساليب عملهم.

إضافة إلى أهمية الموضوع وقيمتة العلمية والواقعية باعتبار أن الدولة الجزائرية وضعت عديد البرامج والخطط من أجل التصدي الناجع للكوارث الكبرى، وقد يكون من المجدي خضوعها للبحث والتقويم والنظر في مدى تحقيقها لأهدافها.

إضافة إلى مبررات ذاتية منها :

- الميل إلى دراسة المواضيع المتعلقة بالإدارة عموما، وبمجال المناجمنت العمومي على وجه التحديد وباعتبار أن النجاعة الإدارية مؤشر مهم من مؤشرات التنمية التي تقاس بواسطتها مدى تقدم الشعوب.
- التجربة الشخصية من خلال الاحتكاك بميدان المناجمنت العمومي ومزاولتنا للعمل في هذا الميدان، مما ولد لدينا اهتماما خاصة بالمواضيع ذات الصلة.

### إشكالية البحث :

إن إدارة الأزمات من أهم التحديات التي تقف في وجه إدارة الموارد البشرية من أجل إثبات كفاءتها في تجاوز الأزمة والتقليل من آثارها، ولعل كفاءة المؤسسات أكثر ما تقاس في الأوضاع غير العادية لا سيما إن كانت هاته المؤسسات تضطلع بوظيفة التدخل في الأوضاع غير العادية على غرار ما تقوم به المديرية العامة للحماية المدنية، إن التدخل يكتسب أهميته ونجاعته من كفاءة مورده البشري خاصة في ظل توفر تقنيات حديثة للمناجمنت العمومي، وعليه يمكننا طرح السؤال البحثي التالي :

إلى أي مدى تسهم التقنيات الحديثة للمناجمنت العمومي في بلوغ المديرية العامة للحماية المدنية للنجاعة في إدارة الأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى؟

يتفرع عن التساؤل الرئيسي جملة من الأسئلة هي:

- هل يعتبر توفر الإمكانيات المادية و البشرية عاملا حيويًا لإدارة الأزمات بكفاءة؟

- هل تتحصر فعالية مواجهة الأزمات و المخاطر الكبرى في كفاءة العامل البشري و جاهزيته؟

- ما هو دور التنسيق و أساليب القيادة في نجاعة إدارة الأزمات؟

### حدود الدراسة :

سنحاول تقديم إجابات للتساؤلات محل البحث والمتعلقة بقدرة المناجمنت العمومي على التعاطي مع المخاطر الكبرى ومدى تغير السياسات العمومية المنتهجة في مرحلتين مختلفتين من خلال مقارنة تطور كفاءة الجهاز المنشأ لهذا الغرض وما توفر له من أطر بشرية ومادية وتنظيمية، ويتعلق الأمر بزلزالي الشلف 1980، وبومرداس 2003، فالدراسة تقارن تفاعل جهاز حكومي ممثلا في المديرية العامة للحماية المدنية خلال فترة أزمة بين مرحلتين مختلفتين.

### الفرضيات:

و لتناول هذه التساؤلات نقتراح جملة من الفرضيات الأولية:

- يعتبر توفر الإمكانيات المادية و البشرية عاملا حيويًا في التسيير الكفاء للأزمات.

- تعتمد فعالية مواجهة الأزمات و المخاطر الكبرى على كفاءة العامل البشري وجاهزيته.

- يلعب التنسيق و القيادة دورا هاما في تحقيق نجاعة إدارة الأزمات.

### الدراسات السابقة:

إن موضوع إدارة الأزمات قد أثار اهتمام عدة دراسات سابقة من بينها:

- إشكالية إدارة الأزمات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية: دراسة حالة الشركة الجزائرية للكهرباء و الغاز، من إعداد كسيلي سلمى في 2007، والتي تدرس منهجية شركة سونلغاز في التعامل مع أزماتها التنظيمية بالعودة إلى المعلومات التاريخية لكن هذه الدراسة لا تتقاطع مع موضوعنا إلا في الجانب النظري نظرا لاختلاف المجالين أما في الجانب العملي فقد يتطلب تدخل الحماية المدنية في الكوارث المتعلقة بتسرب الغاز أو الصعقات الكهربائية ببعض المساعدة التقنية لعمال هذه الشركة.

- تحليل المعلومات في إدارة الأزمات في المنظمة: دراسة حالة مركب الحليب الجزائر "كوليتال" ، من إعداد بوالقحم هدى سنة 2008، التي تدرس إسهام نظام المعلومات في الإدارة الوقائية و العلاجية للأزمات بغية الوصول لإدارة ناجحة، و هي التي قد تشكل مصدرا هاما لدراستنا في جانب تحسين الاتصال و دوره في تحديد التدابير العلاجية اما بالنسبة للحالة المدروسة فهي بعيدة عن مجال دراستنا.

- الإعلام و الاتصال و إدارة الأزمات : دراسة وصفية تحليلية ، من إعداد هدير محمد سنة 2010، و الذي يدرس بدوره مدى الاعتماد على التقنيات الحديثة للاتصال في إدارة الأزمات بطرح نظري دون دراسة حالة وهو ما يسهم في إثراء مختلف الطروحات المتعلقة بالاتصال باعتباره عامل حيوي في إدارة تدخلات الحماية المدنية و ضمان نجاعته و سرعته في الاستجابة للخطر و معالجته بكفاءة و دقة.

- إستراتيجية إدارة الأزمات و فعالية التسيير، دراسة نظرية و تطبيقية، مرجع من إعداد مرياح مليكة تحت إشراف د. قاسمي ناصر و الصادر في 2012 و الذي يتناول جزئيا و باختصار جانبا من إدارة الأزمات بمعنى الأخطار الكبرى كما يتعرض لدور العامل البشري و إحكام القيادة و الانضباط للمواجهة الفعالة للأزمات.

إلى جانب عدد من المداخلات والأيام الدراسية التي تنظمها دوريا إدارة الحماية المدنية لتحسيس كل المتدخلين في تسيير المخاطر الكبرى.

### منهج البحث:

تتطلب خصوصية الموضوع و الارتقاء به إلى إيجاد الحلول العملية بعد إنجاح الإسقاطات النظرية إلى الاستعانة و التنسيق بين عدة مناهج هي:

- المنهج التحليلي الاستنباطي و الذي يتناسب مع دراسة و تقديم النظريات الحديثة للمناجمت العمومي و بصفة خاصة الجزء الخاص بإدارة الأزمات بغية إسقاطه على الأساليب التي تتبعها إدارة الحماية المدنية في تعاملها و معالجتها لنوع خاص من الأزمات وهو المخاطر الكبرى الذي يتعدى في حدته الأنواع الأخرى كالاختلالات التنظيمية أو الإضرابات، فالمتغيرين الأساسيين للدراسة هما المناجمت العمومي و إدارة الأزمات.

- دراسة الحالة و هو الاعتماد على واقع مواجهة الأخطار الكبرى والهيئة المكلفة قانونا بالتصدي لها و هي إدارة الحماية المدنية بالتنسيق مع كل المتدخلين.

- الملاحظة بالمشاركة انطلاقا من احتكاكنا بالإدارة والاستماع لانشغالات أعوانها الميدانية لترجمتها لإشكاليات علمية و اقتراح الحلول المناسبة على أسس تقنية حديثة و معاصرة.

- استقراء الأرقام و الإحصائيات و ترجمتها إلى توصيات حيث يتميز الموضوع بوفرة المعلومات المرقمة التي يجب توظيفها كدراسة جدوى لتقييم أنجع الطرق في التدخل و تسيير الأزمة من اجل بناء توصيات بناءة و قريبة إلى الصّحة.

- الدراسة المقارنة حيث يتميز جهاز الحماية المدنية بتواجد دولي يسهل تبادل الخبرات و تبادل التعاون من باب اكتساب خبرة في التعامل مع أنواع غير مألوفة من المخاطر إلى جانب الوقوف عند احدث وسائل التسيير.

إضافة إلى الاستعانة بعض الاقترابات على غرار **الاقتراب القانوني** وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية والإجراءات التنظيمية النازمة للسياسات المنتهجة في مجال إدارة الأزمات في الجزائر من خلال تأثير هذه القوانين والإجراءات على سلوك الفاعلين في هذا المجال أو المتدخلين بصفة مباشرة أو غير مباشرة في المراحل المختلف للسياسة الفرعية المتعلقة بمجال مواجهة المخاطر الكبرى.

### هيكل الدراسة :

بالنسبة لخطة العمل وكما تمّ تبيانه في الجزء المتعلق بالمنهجية فستعتمد على التنسيق بين المعلومات النظرية و معالجتها للاستجابة للحالة المدروسة وهي إدارة الحماية المدنية لتحديد الأساليب التسييرية الأكثر نجاعة لتسيير المخاطر الكبرى.

أما بالنسبة لخطة البحث فهي تنقسم بنوع من الجدلية إلى محورين، الأول يتناول المناجمنت العمومي في خدمة إدارة الأزمات ويتفرع لجزئيتين هما الأساليب الحديثة في تسيير الأزمات و المخاطر الكبرى وكذا خصوصيات التدخل العمومي في إدارة الأزمات

بالنسبة للمحور الثاني فيتناول دور إدارة الحماية المدنية في مواجهة المخاطر الكبرى و يتفرع كذلك إلى جزئيتين هما التنسيق بين المتدخلين وضرورة القيادة إلى جانب جاهزية المورد البشري.

كما سيتطرق الى دراسة حدثين هامين يسمحان بالمقارنة بين تطور تدخل جهاز الحماية المدنية في أزمتين متشابهتين تفصل بينهما أكثر من عشرين سنة و هما زلزال شلف في 1980 و زلزال بومرداس في 2003 لمقارنة أنماط تسيير الأزمتين و أثرها على نجاعة التدخّلين.

# الفصل الأول

---

## المناجاة العامة

### في صلاة إمامة الأئمة

---

## الفصل الأول: المناجنت العمومي في خدمة إدارة الأزمات

### تمهيد :

اهتم علم الإدارة بتحديد مفهوم الأزمة في علاقته متشعبة الجوانب ومتعددة الفاعلين، حيث حرص على تحديد شروط نجاح تسييرها و التعامل معها و مع مخلفاتها.<sup>1</sup>

و قد تعددت و تنوعت مناهل علم الإدارة في موضوع إدارة الأزمات إذ اهتم باحثوه بتشخيص الأزمة و استباق بوادرها، أو التخطيط و الاستعداد لمواجهةها إلى جانب عملية اتخاذ القرار أثناءها و هو ما يقود للحديث عن توفر المعلومة و عملية الاتصال.<sup>2</sup>

لكن بالنسبة للأزمة الناتجة عن كارثة طبيعية، فالتدخل العمومي لتسييرها أهميته كمجال شبه حكر على الدولة التي تمتلك الموارد و الخبرات من جهة إلى جانب سلطتها في تعبئة هذه الموارد و تسييرها من أصل تحقيق الصالح العام الذي يختلف عن المصلحة الخاصة للمنظمة التي قد تهددها الأزمة التنظيمية على سبيل المثال.

ولذلك، فالمناجنت العمومي ومختلف تقنياته الحديثة قد وقر الأدوات العلمية التي من شأنها التكفل الأمثل بالانشغال التسييري الجديد الذي شكّلته إدارة الأزمات (المبحث الأول).

كل ذلك مع وجوب مراعاة الفروقات التي تفرضها تلك الأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى و الدور الحيوي الذي تلعبه الدولة من اجل مواجهتها من حيث التعبئة المثلى لمواردها المادية و البشرية (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، إدارة الأزمات، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، عمان، ط 1 ، 2009، ص10.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 10



## المبحث الأول: الأساليب الحديثة في تسيير الأزمات و المخاطر الكبرى

رغم أن الأزمات ظاهرة قديمة إلا أن إدارة الأزمات لم تتبلور علما له مفاهيمه و نظرياته إلا في النصف الثاني من القرن العشرين مرورا بمرحلتين انتهت أولاهما بنهاية الحرب العالمية الثانية و تركزت دراستها في السرد التاريخي و وصف الأحداث لاستخلاص عبرها، أما المرحلة الثانية فقد بدأت في ستينيات القرن الماضي حيث شهدت بلورة علمية لمناهج و أدوات التحليل العلمي.<sup>1</sup>

و قد تم توظيف هذا العلم بداية في حقل العلوم السياسية إذ ارتبط مفهوم الأزمة بالحرب و النزاعات المسلحة ثم انتقل ليشكل ثنائيا مع مفهوم الكوارث خاصة الطبيعية لتكون الأزمة نتيجة لحدوث طارئ تمليه الطبيعة كالزلازل، الفيضانات أو البراكين... الخ

و الخصوصية التي تتميز بها الكارثة الطبيعية على الرغم من خطورتها هو تعبئة المجتمع و توحيد حسّه التضامني عكس باقي أنواع مسببات الأزمات التي تنتشر الفرقة و تظهر تضارب المصالح الذي يطفو جليا للسطح و هو من المعطيات الهامة في التعامل مع هذا النوع من الأزمات.<sup>2</sup>

كما تستدعي تظافر الجهود و استحضار شخص الدولة بقوة كونها الجهة الوحيدة القادرة على احتواء الكوارث الكبرى من باب واجب ضمان الخدمة العمومية و تعبئة الموارد العمومية من وسائل مادية و بشرية بغض النظر عن تكلفة ذلك أو ربحيته، إلى جانب السهر على تناغم الجهود و تعظيم فعاليتها بالاستعانة بالأدوات التسييرية التي يوفرها المناجنت العمومي.<sup>3</sup>

و من هذه الخصوصية تستوجب الدراسة البدء بضبط المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها للتعرف على الجانب النظري لعلم تسيير الأزمات (المطلب

1 نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 12

2 نفس المرجع، ص 13

3 شنوفي نور الدين، المناجنت العمومي، دروس لمقاة على الموظفين المرشحين لرتبة متصرف، ص4

## الأول) ثم تخصيص العامل البشري كمحور أساسي تقوم عليه نجاعتها (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتسيير الأزمات و المخاطر الكبرى

إن الحدوث المتكرر للكوارث الطبيعية جعل من الباحثين يهتمون أكثر بهذا الميدان، بالبحث في الجانب العلمي الجيولوجي من قبل علماء الجيولوجيا وغيرها من التخصصات العلمية الأخرى، إلى جانب الاهتمام بالبحث في مفهوم الكوارث الطبيعية لأهميته في توضيح معاني المصطلحات، لأن كل مصطلح له أكثر من دلالة تختلف باختلاف الوسط الذي تعالج فيه، وباختلاف الزاوية التي ينظر منها كل باحث لا سيما المهتم بعلم إدارة الأزمات<sup>1</sup>.

#### 1-1. تعريف الأزمات و المخاطر الكبرى

بما أن الجزائر مصنفة ضمن الدول الأكثر عرضة للأخطار الطبيعية وخاصة الزلازل سنتحدث على أنواع الكوارث الطبيعية الأكثر حدوثا و الأكثر خطرا ثم آثار الكوارث الطبيعية و طبيعة إجراءات الوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية.

#### 1-1-1. تعريف الكوارث الطبيعية و الأزمات الناتجة عنها

قبل تعريف الكوارث الطبيعية لابد من توضيح المعنى الدقيق لكلمة "أزمة" ثم " كارثة" و التي تتقاطع غالبا مع مفاهيم أخرى كالحادث و المشكلة والنزاع و الصراع<sup>2</sup>، لذلك فلا بد من تحديد موضع استعمال كل منها، فالصراع يعبر عن

1 مزوزي كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة باتنة، 2012، ص 24

2 نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 13

تصادم إرادات و قوى معينة تهدف تحطيم بعضها البعض كلياً أو جزئياً والانتهاز بالسيطرة والتحكم في الآخر، أما النزاع فيعبر عن تعارض في الحقوق القانونية.

و الحادث هو أمر فجائي تم بشكل سريع وانقضى أثره فور أتمامه أما المشكلة فتعبر عن الباعث الرئيسي الذي يسبب حالة من الحالات غير المرغوب فيها، و تحتاج إلى جهد منظم للتعامل معها و حلّها<sup>1</sup>.

### أولاً. الأزمّة:

**لغة:** تعني الأزمّة لغة الشدّة و القحط، و "أَزَمَ" عن الشيء أي امسك عنه، و "أَزَمَ" على الشيء أي عضّ بالفم كله عضاً شديداً<sup>2</sup>.

**اصطلاحاً:** تعبّر عن خلل يؤثّر تأثيراً مادياً على النظام بأكمله وعلى شرعيته حتى تؤدي إلى إنهائه أو توقّفه عن العمل كما أنها تؤثّر تأثيراً كبيراً على حياة الأفراد العاملين داخل هذا النظام فيتفشى فيهم الذعر والخوف ويفقدون تماسكهم الداخلي وفقد الثقة في النظام<sup>3</sup>.

### ثانياً. الكوارث:

**لغة<sup>4</sup>:** مأخوذة من " كَرث، كَرَثَ الأمر يَكْرِثُه و يَكْرِثُه كَرَثًا، و أَكْرَثَه أي ساء واشتد عليه، وبلغ منه المشقّة، وقال الأصمعي: و لا يقال كَرَثُه، وإنما يقال أَكْرَثُه، على أن رؤبه قال: و قد تجلّى الكرب الكوارث.

1 نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 13

2 بوهاني فطيمة، الاتصال و إدارة الأزمات، مذكرة ماجستير في علوم الإعلام و الاتصال، جامعة الجزائر، 2009، ص 9

3 السيد عليوة، إدارة التغيير ومواجهة الأزمات، دار الأمين للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2005، ص73

4 مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص 25، عن الإمام العلامة أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، المجلد الثاني، الطبعة السادسة، 1997، ص180

**اصطلاحاً:** عرفت الكارثة بعدة تعاريف نذكر منها التي حدّتها المنظمات العالمية :

#### أ- تعريف هيئة الأمم المتحدة:

الكارثة هي حالة مفاجئة يتأثر من جرائها نمط الحياة اليومية فجأة ويصبح الناس بدون مساعدة ويعانون من ويلاتها و يصيرون في حاجة إلى حماية، و ملابس، و ملجأ و عناية طبيّة و اجتماعية و احتياجات الحياة الضرورية الأخرى<sup>1</sup>.

#### ب - تعريف المنظمة الدولية للحماية المدنية:

الكارثة هي حوادث غير متوقعة ناجمة عن قوى الطبيعة، أو بسبب فعل الإنسان و يترتب عليها خسائر في الأرواح و تدمير في الممتلكات، و تكون ذات تأثير شديد على الاقتصاد الوطني والحياة الاجتماعية و تفوق إمكانيات مواجهتها قدرة الموارد الوطنية و تتطلب مساعدة دولية<sup>2</sup>.

#### ج- تعريف المديرية العامة للحماية المدنية:

الكارثة حدث منشؤه طبيعي أو تكنولوجي، عواقبه مدمرة وأضراره البشرية والمادية وخيمة، لا يمكن السيطرة عليه والتحكم فيه عن طريق الوسائل المتوفرة وقت وقوعه<sup>3</sup>.

1 انظر الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة و بالتحديد أمانة الأمم المتحدة للإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، مصطلحات الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث

[www.unisdr.org/publication](http://www.unisdr.org/publication)

2 انظر الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للحماية المدنية

[www.icdo.org](http://www.icdo.org)

3 مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص 25

نلاحظ على التعريفات المذكورة أعلاه أن لها معاني متقاربة و تتفق جلّها على أن الكارثة حدث يترتب عنه آثار على جميع المستويات يصعب تداركها زمن وقوعها<sup>1</sup>.

### 2-1-1. أنواع الكوارث الطبيعية

تأتي الكوارث الطبيعية نتيجة عدة أسباب فمنها ما يكون بسبب الحركات الباطنية للأرض كالزلازل، ومنها ما يكون على سطح الأرض كالفيضانات وغيرها كثير، و هي الأكثر خطورة و إضراراً.

كما تعرف الجزائر نشاطا ملحوظا حيث يحصي القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup> هذه الكوارث التي قد تتمثل في الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية و الطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.

#### أولا. الزلازل :

تعرف الزلازل بأنها موجات اهتزازية تنطلق من بؤرة الزلزال العميقة حيث تتحرك تلك الموجات نحو سطح الأرض في منطقة بؤرة الزلزال، وكلما تم الابتعاد عن بؤرة الزلزال كلما قلت الحركة الاهتزازية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مزوزي كاهنة مرجع سابق، ص 26

<sup>2</sup> المادة 10 من القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 و المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 84

<sup>3</sup> مزوزي كاهنة، المرجع السابق، ص 27

كما تعرّف بأنه اهتزاز الأرض بسبب انكسار وزحزحة مفاجئة لقطاعات عريضة من قشرة الأرض الصخرية الخارجية. فالقشرة الأرضية منقسمة إلى سبعة صفائح رئيسية وإلى عدد من الصفائح الثانوية، حيث تتحرك كل صفيحة باتجاه معين، وتعدّ مناطق الاحتكاك أو التصادم بينها المواقع الرئيسية لانتشار الزلازل تسمى بـ "أحزمة الزلازل"<sup>1</sup>

و تعدّ الجزائر جزء من الحزام المتوسطي المتميز بنشاطها الزلزالي نظرا لوقوعه في منطقة الالتحام بين الصفيحتين الأوروآسيوية والإفريقية<sup>2</sup>، لذلك فهي معرضة باستمرار إلى خطر هذه الهزات الأرضية و الجزء الشمالي من الجزائر يعد منطقة ذات نشاط زلزالي شديد و الدليل على ذلك ما شهدته من هزات أرضية في السنوات الماضية أخطرها زلزال الشّلف أو الأصنام 1980 ، زلزال عين تيموشنت 1999 و زلزال بومرداس 2003.

## ثانيا. الفيضانات

تعدّ الفيضانات إحدى الكوارث الطبيعية الأكثر وقوعا في العالم بعد الزلازل، ويمكن تعريفها بأنها ظاهرة طبيعية تحدث في شكل طغيان الماء على اليابس، والجزائر كغيرها من الدول ليست بمنأى عنها فقد حدثت العديد من الفيضانات منها فيضان باب الواد 2001، فيضان غرداية 2008<sup>3</sup>.

### 1-1-3. أسباب الكوارث الطبيعية وآثارها

تعود الزلازل إلى عدة أسباب، وتختلف هذه الأخيرة أثارا عدة على الأشخاص و الممتلكات.

<sup>1</sup> الزلازل من أخطر الكوارث الطبيعية التي تحدث على الأرض والأكثر فتكا بها و قد تمّ وضع آلات مراقبة لتسجيل وتحديد موقع الهزات الزلزالية وقياس شدتها تسمى مرسمة الزلازل (سيسموغراف) وتزود بمقياس الزلازل (مقياس ريختر أو مقياس العزم الزلزالي) للتعبؤ بحدوثها والاستعداد لها للتقليل من مخاطرها.

<sup>2</sup> انظر الملحق

<sup>3</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق.

## أولاً. أسباب الكوارث الطبيعية

على الرغم من أن الأخطار الطبيعية تحكمها قوانين الطبيعة، إلا أن لنشاط الإنسان دور في حدوثها المتكرر و المتزايد، من هذه الأسباب ما يأتي<sup>1</sup>:

- زيادة نسبة السكان مما يؤدي إلى زيادة عدد الأشخاص المعرضين للأخطار.

- حركة الأعداد الكبيرة من الناس تجاه المناطق الحضرية و بالقرب من الشواطئ وخصوصا الاتجاه إلى المدن الكبرى الشمالية ذات نشاط زلزالي.

- الاستغلال السيئ للوسط الطبيعي بقطع الأشجار والبناءات قرب الأنهار والأودية، وانسداد شبكات تصريف المياه.

- سوء استخدام الأراضي وعدم التطبيق المناسب للمعايير القياسية للتخطيط والتصميم والبناء.

- آثار تغير المناخ الذي تشهده الكرة الأرضية على البيئة الطبيعية وعلى النظم الاقتصادية والزراعية، كالتساقط الغزير للأمطار في غير موسمها.

و قد عرّفت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ<sup>2</sup>، التغير في المناخ الذي يعزى بشكل مباشر أو غير مباشر للنشاط البشري الذي يغير في تكوين الغلاف الجوي للكرة الأرضية ، إضافة إلى التقلبات الطبيعية للمناخ يتم رصده لفترات زمنية مماثلة.

<sup>1</sup> CHAIB Soraya: **La Gestion du Risque en Droit**, In Revue Idara, Ecole Nationale d'Administration, Alger, N°31, 2006, p 12

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10 افريل 1993.

- عدم احترام القوانين المتعلقة بحماية البيئة، أو المتعلقة بالوسط الطبيعي أو العمران وغيرها من فروع القانون التي تؤدي كلا منها دورا مكملا للآخر في كثير من الأحكام.

### ثانيا. أثار الكوارث الطبيعية

يترتب عن الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات آثار مدمرة بالأرواح تكون مباشرة و غير مباشرة غير أن نوع التأثير يبقى مرتبطا بشدة الزلازل والفيضانات وكذا بنوع الأبنية و المادة المستخدمة في البناء وحسب القرب والبعد عن مركز حدوث الزلازل نذكر منها ما يأتي:

- غالبية الفيضانات مضرّة تتلف المنازل والممتلكات كما تجرف الطبقة العليا للتربة تاركة سطح الأرض عاريا.

- كلما كانت شدة الزلزال ضعيفة كانت الأضرار بسيطة كتهديم الأسيجة وحدوث تصدع في جدران الأبنية أو سطوحها.

- تهدم البيوت والأبنية القديمة؛ الآيلة للسقوط التي لا تتوفر فيها شروط المتانة من حيث التصميم ونوع مادة البناء.

- تدمير المنشآت العمرانية و إحداث انهيارات و انزلاقات أرضية وحركات رفع و هبوط.

- تدمير منشآت البنية التحتية التي تقع ضمن نطاق تأثير الزلازل حيث تعمل على كسر أنابيب كسر شبكة المياه والغاز والصرف الصحي وخطوط الكهرباء والهاتف.

- قد يؤدي الانزلاق الصّدي إلى تحطم ضفاف الأنهار والبحيرات مسببة فيضانات.

- عندما تقع زلزلة قوية في قاع البحر فإنها تؤدي إلى حدوث أمواج التسونامي (الموجات السيزمية البحرية).



- تغير في المناخ يستمر لعشرات السنين أو فترات أطول.
- ظاهرة اللاجئين و المهجرين المناخيين<sup>1</sup>.

## 1-2. مدخل لعلم إدارة الأزمات و المخاطر

شهد علم إدارة الأزمات أول بوادره في دواليب علم الإدارة و ذلك لعلاقته بدور الدولة في مواجهة الكوارث العامة و المفاجئة و الظروف الطارئة كالزلازل و الفيضانات، الأوبئة و الحرائق<sup>2</sup>.

لكنه نمت و ترعرع بصورة أفضل في مجال العلاقات الدولية للإشارة إلى أسلوب إدارة السياسة الخارجية في مواجهة المواقف المتضاربة.

و قد شهدت السنوات العشرون الأخيرة عدة دراسات و أبحاث خاصة بهذا العلم و قد ركز الباحثون اهتمامهم بثلاثة مجالات رئيسية في إدارة الأزمات<sup>3</sup>:

- من حيث المنظور النفسي: كانت الإسهامات مركزة على ردود الأفعال اتجاه الأزمة.

- من حيث المنظور الاقتصادي و السياسي: كانت الإسهامات مركزة من طرف الباحثين مثل هارمان في مجال العلاقات الدولية حيث تناولوا تطور الازمات و كيفية إدارتها بالمبادرة السياسية، و بعض المفكرين مثل ساشتر الذين ركزوا على التحليل الاقتصادي للمنظمات و حاولوا تطوير نظريات تنبئية تعطي مؤشرات للازمات المحتملة في قطاع المنظمات.

<sup>1</sup> **Les refugiés et les déplacés climatiques** : ce sont des personnes ou groupes qui sont forcés de quitter leur lieu de vie de façon temporaire ou permanente à cause d'une rupture environnementale qui a mis en péril leur existence ou sérieusement affectée leurs conditions de vie. (**l'Atlas du monde de demain**)

<sup>2</sup> مرباح مليكة: إستراتيجية إدارة الأزمات و فعالية التسيير، دراسة نظرية و تطبيقية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2012، ص 37

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 40

- من حيث المنظور الاجتماعي: و كانت إسهامات الباحثين تخص ردود الفعل الاجتماعية عند الأزمات البيئية مثل الزلازل، ورغم ظهوره منذ الستينات كحقل إنتاج معرفي (الصواريخ الكوبية) لكنه لم يشهد الكم الهام في الأبحاث كمنط إداري إلا في الثمانينات.

لكن إدارة الأزمات قد تمكنت من التبلور إلى علم متكامل من حيث المنهج و الأدوات، تمكن مختصوه من تحديد خطواته العملية بدقة.

### 1-2-1. المفهوم الأكاديمي لإدارة الأزمات أو المخاطر

تعرف إدارة الأزمات أو المخاطر بأنها ممارسة لعملية اختيار نظامية لطرائق ذات تكلفة فعالة من أجل التقليل من أثر تهديد معين على المنظمة أو المؤسسة و هي عملية مقترنة مع مبدأ استمرارية العمل حيث تعتمد على قياس و تقييم المخاطر، و تطوير إستراتيجيات لإدارتها<sup>1</sup>.

وهذه الاستراتيجيات تتضمن نقل المخاطر إلى جهة أخرى، وتجنبها، وتقليل آثارها السلبية، و قبول بعض أو كل تبعاتها.

أما أنواع إدارة المخاطر فيمكن أن تصنف كما يلي<sup>2</sup>:

1. إدارة الأزمات التقليدية: إن إدارة المخاطر التقليدية تركز على المخاطر الناتجة عن أسباب مادية أو قانونية و كمثال عن ذلك الكوارث الطبيعية أو الحرائق، الحوادث، الموت و الدعاوى القضائية.

2. إدارة المخاطر المالية: هي أحد أشكال إدارة المخاطر التي تركز على تلك المخاطر التي يمكن إدارتها باستخدام أدوات المقايضة المالية و بيئتها الرئيسية البنوك.

<sup>1</sup> كاسر نصر المنصور، إدارة المخاطر وإستراتيجية التأمين في ظل تكنولوجيا المعلومات، ملخص عن المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع حول إدارة المخاطر واقتصاد المعرفة، 16- 18 نيسان 2007

<sup>2</sup> المرجع نفسه

**3. إدارة المخاطر المثالية:** تركز إدارة المخاطر المثالية على تحديد وإعطاء الأولويات، بحيث أن المخاطر ذات الخسائر الكبيرة وذات احتمالية حدوث عالية تعالج أولاً، بينما المخاطر ذات الخسائر الأقل و ذات احتمالية الحدوث أقل تعالج فيما بعد ذلك.

و بغض النظر عن نوع إدارة المخاطر، فإن جميع الشركات الكبرى وكذلك المجموعات والشركات الصغرى لديها في عصرنا الحالي فريق مختص بإدارة المخاطر.

و بينما تستخدم إدارة المخاطر لتفادي الخسائر قدر الإمكان فإن التخطيط لاستمرارية العمل وجدت لتعالج نتائج ما يتبقى من مخاطر وتكمن أهميتها في أن بعض الحوادث التي ليس من المحتمل أن تحدث قد تحدث فعلاً إن كان هناك وقت كاف لحدوثها.

إن إدارة المخاطر و التخطيط لاستمرارية العمل هما عمليتان مربوطتان مع بعضهما و لا يجوز فصلهما، فعملية إدارة المخاطر توفر الكثير من المدخلات لعملية التخطيط لاستمرارية العمل و عليه فإن إدارة المخاطر تغطي مساحات واسعة مهمة لعملية التخطيط لاستمرارية العمل والتي تذهب في معالجتها للمخاطر أبعد من عملية إدارة المخاطر و هو ما يطلق عليه مبدأ استمرارية الخدمة العمومية في المناجنت العمومي الذي يسعى حالياً إلى اكتساب البعد الاستراتيجي<sup>1</sup>.

### 1-2-2. خطوات عملية إدارة المخاطر

تمرّ عملية إدارة المخاطر بالمفهوم الحديث بالخطوات التالية<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> شنوفي نور الدين، مرجع سابق، ص 7

<sup>2</sup> كاسر نصر المنصور، مرجع سابق

**أولاً. التحضير :** الخطوة الأولى في إدارة المخاطر هي التخطيط ورسم خريطة نطاق العمل و هي عملية أولية هامة يحدد نجاحها و مدى دقتها نجاعة باقي الخطوات.

**ثانياً. تحديد المخاطر:** أي التعرف على المخاطر ذات الأهمية والمخاطر هي عبارة عن أحداث عند حصولها تؤدي إلى مشاكل، و عليه يمكن أن يبدأ التعرف إلى المخاطر من مصدر المشاكل أو المشكلة بحد ذاتها.

وعندما تعرف المشكلة أو مصدرها فإن الحوادث التي تنتج عن هذا المصدر أو تلك التي قد تقود إلى مشكلة يمكن البحث فيها.

والطرق الشائعة للتعرف على المخاطر هي<sup>1</sup>:

- التحديد المعتمد على الأهداف: إن المنظمات و الفرق العاملة على مشروع ما جميعها لديها أهداف، فأى حدث يعرض تحقيق هذه الأهداف إلى خطر سواء جزئياً أو كلياً يشكل خطورة.
- التحديد المعتمد على السيناريو: في عملية تحليل السيناريو يتم خلق سيناريوهات مختلفة قد تكون طرق بديلة لتحقيق هدف ما أو تحليل للتفاعل بين القوى في سوق أو معركة، لذا فإن أي حدث يولد سيناريو مختلف عن الذي تم تصوره وغير مرغوب به، يعرف على أنه خطورة.
- التحديد المعتمد على التصنيف: وهو عبارة عن تفصيل جميع المصادر المحتملة للمخاطر.
- مراجعة المخاطر الشائعة: في العديد من المؤسسات هناك قوائم بالمخاطر المحتملة.

<sup>1</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 49

**ثالثاً. التقييم:** بعد التعرف على المخاطر المحتملة يجب أن تجرى عملية تقييم لها من حيث شدتها في إحداث الخسائر واحتمالية حدوثها، فأحياناً يكون من السهل قياس هذه الكميات وأحياناً أخرى يتعذر قياسها، لكن الأكد أن التقييم الخاطيء قد يكون سبباً في تفاقم الأزمة.<sup>1</sup>

و صعوبة تقييم المخاطر تكمن في تحديد معدل حدوثها، حيث أن المعلومات الإحصائية عن الحوادث السابقة ليست دائماً متوفرة و كذلك فإن تقييم شدة النتائج عادةً ما يكون صعب في حالة الموجودات غير المادية.

#### رابعاً. التعامل مع المخاطر:

بعد أن تتم عملية التعرف على المخاطر وتقييمها فإن جميع التقنيات المستخدمة للتعامل معها تقع ضمن واحدة أو أكثر من أربع مجموعات رئيسية<sup>2</sup>:

- **النقل:** وهي وسائل تساعد على قبول الخطر من قبل طرف آخر، وعادة ما تكون عن طريق العقود أو الوقاية المالية.
- **التجنب:** هي عملية أو محاولة تجنب النشاطات التي تؤدي إلى حدوث خطر ما. لكن الأمر يبدو مستبعداً بالنسبة للكوارث الكبرى التي غالباً ما تفوق قدرة الانسان.
- **التقليل:** طريقة للتقليل من حدة الخسائر الناتجة.
- **القبول (الاحتجاز):** وتعني قبول الخسائر عند حدوثها فهذه الطريقة تعتبر إستراتيجية مقبولة في حالة المخاطر الصغيرة.

<sup>1</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 16

<sup>2</sup> كاسر نصر المنصور، مرجع سابق

كل المخاطر التي لا يمكن تجنبها أو نقلها يجب القبول بها و تعد الحرب أفضل مثال على ذلك إلى جانب الكوارث الطبيعية.

**خامساً. وضع الخطة:** و تتضمن اتخاذ قرارات تتعلق باختيار مجموعة الطرق التي ستتبع للتعامل مع المخاطر، و كل قرار يجب أن يسجل و يوافق عليه من قبل المستوى الإداري المناسب و على الخطة أن تقترح وسائل تحكم أمنية تكون منطقية و قابلة للتطبيق من اجل إدارة المخاطر<sup>1</sup>.

**سادساً. التنفيذ:** و يتم في هذه المرحلة إتباع الطرائق المخطط أن تستخدم في التخفيف من آثار المخاطر. و يتم تجنب المخاطر التي يمكن تجنبها دون التضحية بأهداف السلطة، كما ويتم التقليل من المخاطر الأخرى والباقي يتم الاحتفاظ به.

**سابعاً. مراجعة و تقييم الخطة:** تعد الخطط المبدئية لإدارة المخاطر غير كاملة، فمن خلال الممارسة والخبرة والخسائر التي تظهر على أرض الواقع، تظهر الحاجة إلى إحداث تعديلات على الخطط، واستخدام المعرفة المتوفرة لاتخاذ قرارات مختلفة.

يجب تحديث نتائج عملية تحليل المخاطر وكذلك خطط إدارتها بشكل دوري، و ذلك من اجل تقييم وسائل التحكم الأمنية المستخدمة سابقا إذا ما زالت قابلة للتطبيق و فعالة و كذلك من اجل تقييم مستوى التغييرات المحتملة للمخاطر<sup>2</sup>.

إن المدخل النظري لتسيير الأزمات أو المخاطر يركز على عامل التوقع و التجنب أو نقل العبء لكن الأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى تتميز بطابعها المفاجئ و العنيف الذي قد يعجز أي جهة مهما كانت إمكاناتها ما

<sup>1</sup> مرياح مليكة، مرجع سابق، ص 68

<sup>2</sup> مليكة مرياح، مرجع سابق

عدى الدولة التي تتعامل معها من منطق الواجب و الضرورة دون أي اعتبار للكلفة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أهمية العامل البشري في تسيير الأزمات والمخاطر الكبرى

انبثقت إدارة الأزمات عن الممارسة العملية لتكون مظهراً من مظاهر تعامل الإنسان مع المواقف الحرجة التي يواجهها في إطار مسميات مختلفة كالحكمة و الخبرة و الكفاءة في القيادة و هي مرادفات أصبحت تميز التقنيات الحديثة للمناجمت العمومي قوامها حسن التسيير و الاستشراف<sup>2</sup>.

فقد اهدت الجماعات الإنسانية في وقت سابق إلى طرق أخرى في التعايش عدى المنافسة و القتال مردها التعاون الذي مكنها من البقاء والاستمرار. و تعتبر هذه المحطات الاختبار الحقيقي الذي يبين قدرته على مواجهة الكوارث و فعالية تعامله مع مخلفاتها الخطيرة و هو فرصة لتفجير قدراته وحتى حسه الإبداعي و ربما الإنساني.

### 2-1. القيادة و إدارة الأزمات

إنّ التعامل مع الأزمة و حسن تسييرها لا يمكن بلوغه بمجرد الوقوف عند أعتاب متطلبات منصب المدير و الاكتفاء بمتطلباته الروتينية بل يتطلب الرقي بهذه الممارسة اليومية إلى التمتع بحس المسؤولية على الأداء فالقائد يجب أن يمتلك رؤية سليمة استباقية و مبادرة لا ينتظر ردود الأفعال لاتخاذ قراراته<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> صالح عبد الخالصة و آخرون، إستراتيجية إدارة المخاطر لوزارة التربية و التعليم، وثيقة معتمدة من وزارة التربية و التعليم الأردنية، 2013

<sup>2</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 14

<sup>3</sup> مبراح مليكة، مرجع سابق، ص 111

فالقائد الإداري يتمتع بتوجه عمليّ يفسح المجال للمجازفة و حتى التضحية في سبيل بلوغ الهدف مع الحرص على الاستقرار في صفوف مرؤوسيه و تحسيسهم بأهمية دورهم في تصوره الاستراتيجي الشامل. فعكس المدير العادي، ينسب النجاح غالباً لحنكة القائد كما يتحمل مسؤولية الفشل مما قد يفقده منصبه.

## 2-1-1. علاقة القيادة الإدارية بإدارة الأزمات

تشكل إدارة الأزمات توليفة تتفاعل من خلالها عوامل ذاتية و موضوعية و للقيادة تأثير كبير في نجاعتها بتأمين مرتكزات الأزمة للقيادة الإستراتيجية، لكن صفات القائد قد تتأثر هي الأخرى بوقع الأزمة، فالأثر إذن متبادل.

و تتمثل نقاط القوة التي يستحب أن يتمتع بها القائد لبلوغ أهدافه فيما يلي<sup>1</sup>:

- **قوة الشخصية:** و هي مجموع الصفات و الميزات التي يمتلكها كالذكاء و الإبداع، البديهة وسرعة الاستجابة، الثقافة الواسعة والحكمة و اتساع قدرة الاستيعاب.

فمن مهام القائد التخطيط و متابعة التنفيذ و التقويم لذلك يجب أن يتحرر من القيود النمطية التي قد تعيقه و الأفكار المسبقة.

- **الاهتمام:** يجب أن يولي القائد الناجح كل اهتمامه بالتعامل مع الأزمة و معالجتها بإعطائها الأولوية.

و قد يتطلب منه الأمر تكريس كل وقته و جهده و التنصل من مسؤولياته الأخرى لتخصيص كل تركيزه للتعامل مع الأزمة دون قطيعة قد تشتت انتباهه.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 117



و يتجسد ذلك في مدى مشاركته الفعلية في التعامل مع الأزمة جنباً لجنب مع مرؤوسيه و اتخاذ قرارات ميدانية سريعة و دقيقة لا تحتل اللبس في التنفيذ.

- **الخبرة:** تشكل الخبرة غالباً عاملاً فاصلاً في النجاح في قيادة تسيير الأزمة و النجاح في معالجتها كما يعد التدريب من وسائل تراكم الخبرات و اكتساب المهارات.

فالخبرة تقلل من الارتباك و تجعل إيجاد الحلول و ترتيب الأولويات امراً بديهياً لدى القائد كما تكسبه ثقة تزيد من مكانته بين مرؤوسيه وتعلي من معنوياتهم.

كما أنها تمكنه من التعامل بسلاسة مع المؤثرات الخارجية أو الأجهزة الإدارية الأخرى المعنية بالأزمة و تتجح التنسيق.

## 2-1-2. القيادة الإستراتيجية وقت الأزمات.

مهما بلغت قدرة المدير أو القائد في الاستباق و التعامل مع الأزمات لكن ميدان المخاطر الكبرى لا يفسح المجال واسعاً نحو التنبؤ كونها لا ترتبط بإرادة الإنسان و تفوق إمكانياته و هو ما يتطلب أن تعالج هذه الأزمات بوضع استراتيجيات واضحة و مسبقة تجمع كل المتدخلين و توضح قدر الإمكان طبيعة أدوارهم.

أما التعامل مع الأزمات فيتطلب التفكير السريع في عدة بدائل و الاختيار بينها بعد تقييم أنجعها على أن يكون عامل الابتكار و المرونة دعامتين أساسيتين في اتخاذ القرار.

فيرى **سميث<sup>1</sup>** أن السمة الرئيسية للقيادة في الأزمات هو التعامل ببساطة مع الأمور و ببرودة أعصاب لذلك فالتدريب يجب أن يتم بطريقة تحاكي قدر

<sup>1</sup> عبد السلام أبو قحف، الإدارة الإستراتيجية و تطبيقاتها، دار المعرفة الجامعية للنشر و التوزيع، الإسكندرية ط 1، 2000، ص 405

الإمكان الضغوط الحقيقية التي قد يواجهها القائد بأكبر درجة من الدقة إلى جانب تدريب أفراد آخرين لتولي دفة القيادة في حالة غياب القائد لعرض ما.

فتكوين ما يسمى فريق الفرص الذي لا يتدخل مباشرة في تسيير الأزمة بل يكتفي بمراقبة تطورات الأوضاع و تحليل الفرص المتاحة، يسمح بتكوين نظرة أكثر شمولية و استغلال الأزمة في مرحلة جمع المعلومات و التغذية العكسية.

كما أن حدوث الأزمة ليس مناسبة فقط لتقليل أثرها و معالجة مخلفاتها بل هو فرصة لاكتساب خبرة و دراية أحسن من أجل تحسين الأداء المستقبلي و تحديد الكفاءات و إعادة نشرها في المناصب و المواقع المناسبة لإمكانياتها.

و نجاح القائد يتعدى معالجة الأزمة و التصدي لها بل إثراء الإستراتيجية الموضوعية من أجل التعامل الأفضل في المستقبل مع أوضاع مماثلة.

## 2-2. استثمار الأزمة لإعلاء الهمة أو التغذية العكسية

إن الأطراف الفاعلة في تسيير الأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى لا تقتصر على جانب القيادة، بل تعتمد أيضا على جانب التنفيذ و كفاءة الأعوان المكلفين به و مدى جاهزيتهم من حيث التدريب و إطاعة الأوامر و أيضا قدراتهم النفسية على التعامل مع تبعات الكوارث التي قد يتأثروا بها على المستوى الشخصي، فيأتي دور القائد من أجل استثمارها لتشجيع أعوانه و شحذ قدراتهم.

## 2-2-1. خصوصية الضغوط المهنية

يعرّف الضغط بأنه يشير إلى أي حدث من شأنه أن يؤدي إلى استجابة انفعالية حادة و مستمرة، وقد يختلف بين كونه مثيرا أو استجابة أو تفاعلا<sup>1</sup>:

### أ- الضغوط كمثير:

<sup>1</sup> عثمان مريم، الضغوط المهنية و علاقتها بدافعية الإنجاز لدى أعوان الحماية المدنية، مذكرة ماجستير في علم النفس، جامعة قسنطينة، 2010، ص 29

بالنسبة للضغوط المهنية الناتجة عن التعامل مع المخاطر الكبرى فهي تضع العون في حالة دخيلة عن طبيعته التي تجنب للاحتماء و الابتعاد عن مصدر الخطر إلى الاتجاه نحوه و محاولة تسيير مخلفاته و الحد من خسائره، مما يعبر عن تحدّ في حد ذاته يجعل العون يتخلى عن هواجسه كشخص عاد و يرتقي إلى مستوى كبير من المهنية.

### ب- الضغوط كاستجابة:

يتناول أصحاب هذا الاتجاه الضغط باعتباره ردود أفعال بدنية كانت أو نفسية أو سلوكية، التي تصدر عن الفرد نتيجة التعرض لمثيرات معينة.

ج- الضغوط كتفاعل بين الفرد والبيئة: نظر أصحاب هذا الاتجاه للضغوط على أنها محصلة تفاعل الخصائص الذاتية للفرد مع الظروف البيئية المحيطة به، حيث يتبنى أصحاب هذا الاتجاه المنظور الشامل فيما وجدوا من نقص بخصوص الاتجاهين السابق ذكرهما.

و قد يجد الفرد نفسه ضحية التعب والإنهاك فينتقل الفرد إلى هذه المرحلة عندما يتعرض لمصادر الضغوط باستمرار ولفترة زمنية طويلة حيث يصاب بالإجهاد نتيجة لتكرار المقاومة ومحاولات التكيف.

و يمكن الاستدلال على الوصول إلى هذه المرحلة من خلال بعض المظاهر والآثار من أهمها:

. الاستياء من جو العمل،

. انخفاض معدلات الانجاز،

. التفكير في ترك الوظيفة،

. الإصابة بأمراض نفسية مثل النسيان المتكرر، السلبية، اللامبالاة والاكنتاب،

. الإصابة بالأمراض العضوية مثل قرحة المعدة، السكر وضغط الدم.

## 2-2-2. الضغوط المهنية كحافز للإنجاز

حاول الباحثون في موضوع الضغوط تقسيم هذه الأخيرة إلى أنواع وذلك حسب معايير تصنيف معينة، و يعتبر التصنيف على أساس الآثار المترتبة عنها هو المعيار الأكثر شيوعا حيث يصنف الضغوط إلى نوعين وهما ضغوط ايجابية و أخرى سلبية.

و قد ميز هانز سيللي بين نوعين من الضغوط و هما :

- **ضغط ايجابي** وهذا الضغط يعد حافزا يدفع الفرد نحو الأداء الأفضل ويساعده على الإبداع وتنمية الثقة بالنفس.

- **ضغط سلبي** وهو الصورة المدمرة للضغوط، ويؤدي إلى اختلال وظيفي في تكيف الفرد في المنظمة حيث تؤثر في حالته الجسدية والنفسية وهذا ما يؤدي إلى اختلال في الاستجابة سواء المعرفية أو النفسية، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف في الأداء<sup>1</sup>.

**فالضغوط السلبية** قد تخلف عدة تبعات أهمها:

. تسبب انخفاضا في الروح المعنوية.

. تولد ارتباكا.

. تدعو للتفكير في الجهد المبذول.

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق

- . تجعل الفرد يشعر بتراكم العمل عليه.
- . تشعر الفرد بأن كل شيء يمكن أن يقاطعه ويشوش عليه.
- . الشعور بالأرق.
- . ظهور الانفعالات وعدم القدرة على التعبير عنها.
- . الإحساس بالقلق.
- . تؤدي إلى الشعور بالفشل.
- . تسبب للفرد الضعف،
- . التشاؤم من المستقبل.
- . عدم القدرة على الرجوع إلى الحالة النفسية الطبيعية عند المرور بتجربة غير سارة.
- أما الضغوط الإيجابية التي يمكن أن يستثمرها القائد الناجح لدى مرؤوسيه فيمكنها أن تمنح لهم:
  - . دافعا للعمل.
  - . تساعد على التفكير.
  - . تحافظ على التركيز على النتائج.
  - . تجعل الفرد ينظر إلى العمل بتحد.
  - . تحافظ على التركيز على العمل.
  - . النوم جيدا.

- . القدرة على التعبير على الانفعالات و المشاعر.
- . تمنح الإحساس بالمتعة.
- . تمنح الشعور بالانجاز.
- . تمد الفرد بالقوة و الثقة والتفاؤل بالمستقبل.
- . القدرة على الرجوع إلى الحالة النفسية الطبيعية عند المرور بتجربة غير سارة.

## المبحث الثاني: خصوصيات التدخل العمومي في إدارة الأزمات

إن التدخل العمومي في إدارة الأزمات يصبح له طابع ضروري عندما يتعلق الأمر خاصة بالكوارث الطبيعية و على رأسها الزلازل، كون الدولة هي المسؤولة الأولى أمام مواطنيها بحفظ النظام العام و السكينة و إعادة استتبابهما من جهة، و كونها تمتلك الموارد القادرة على مواجهة الأزمة و تداعياتها التي تخلف الدمار و الهلع في أوساط الساكنة.

كما أنّ تدخلها يحمل طابعا خاصا يختلف عن الخواص الذين يتوقفون غالبا عند مصالحهم الشخصية مهما بلغ حسهم التضامني.

إلى جانب قدرة الدولة على مخاطبة العالم و المنظمات الدولية التي تعنى بتقديم المساعدات في إطار الشبكة الدولية التي تنتمي لها الدولة الجزائرية وتساهم فيها بانتظام.

لكن النتائج الوخيمة التي قد تخلفها الكوارث الطبيعية قد توقع أزمة تتجاوز قدرة الدولة في إعادة حياة ساكنتها إلى سابق عهدها كونها تكفي غالبا بالإنقاذ و الاستشفاء و في أحسن الأحوال الإطعام و إعادة الإسكان (المطلب الأول).

و كخطوة عملية و استباقية صارت الدول من بينها الجزائر تشجع مواطنيها و في بعض الأحيان تجبرهم على الانخراط في أنظمة للتأمين على المخاطر ليتمكنوا من استرجاع قدراتهم المادية نسبيا لاستئناف مجرى حياتهم (المطلب الثاني).

الإشكالية التي واجهتها الدولة الجزائرية حين اعتماد هذا النظام هو القدرة على تحديد الكلفة الحقيقية لمخلفات الأزمة الناتجة عن الكوارث الطبيعية و تسيير المرحلة التي تأتي بعدها بكفاءة و عدل من حيث التعويض، الإيواء،

إعادة الإسكان، إعادة فرص الاستثمار و بصفة عامة إعادة الحياة للمناطق المنكوبة أو المتضررة.

### المطلب الأول: الدور الحيوي للتدخل العمومي

كما سبق وقد أشرنا فإن التدخل العمومي حين وقوع الكوارث لم يعد خياراً للدولة الحديثة<sup>1</sup> بل أصبح من صميم دورها كما تتميز بكونها الأجدر على تسيير الأزمة التي تخلفها الكارثة التي قد تصل إلى عواقب وخيمة.

و عليه، لا تتوانى الدول في رصد و توفير جميع مواردها و استنفار كل أجهزتها في سبيل التكفل الأمثل بهذا النوع من الأزمات كما تملك سلطة واسعة في تعبئة الموارد و إعادة تخصيصها كما تأخذ على عاتقها مهمة التخلص من آثار الكارثة التي غالباً ما يصعب تقدير حجمها.

#### 1-1. تحديد إستراتيجية عامة لمواجهة المخاطر و تفاديها

تعدّ الدولة أهم مؤسسة عمومية تحمل على عاتقها توفير أعلى درجات الأمان في المرافق العمومية و الحيوية<sup>2</sup> و الحفاظ على حياة المواطنين في حالات الطوارئ .

و نظراً للأهمية القصوى التي يجب أن توليها لهذه المسألة يجب أن تضمن وضع إستراتيجية وطنية لخلق بيئة تعظم من إجراءات الأمان، و تقلل من آثار المخاطر في حال وقوعها. و من هذا المنطلق يجب العمل بروح الفريق الواحد في المواقع الإدارية جميعها للمحافظة على وجود الدولة، و حماية أرواح المتعاملين معها، و الاستمرار في تقديم الخدمات المختلفة في حالة الطوارئ.

<sup>1</sup> Simone GOYARD-FABRE, *l'État, figure moderne de la politique*, ed, Armand Colin, Paris, 1999.

<sup>2</sup> شنوفي نور الدين، مرجع سابق، ص 8



و بهدف زيادة الوعي لدى الجميع بأهمية معرفة الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها و مضاعفاتها، كان الحرص على مشاركة الكل في تنفيذ الإستراتيجية و تعبئة كل الموارد المتوفرة.

### 1-1-1. البناء النظري لاستراتيجيات تسيير المخاطر

برزت أهمية بناء إستراتيجية إدارة المخاطر لعدة أسباب حيث يعد حصر المخاطر التي قد تؤثر في أداء مرافق الدولة إجراءً وقائياً فعالاً في الحد من آثارها في حال وقوعها.

كما أن تحديد الإجراءات لتلافي حدوث المخاطر أو الحد من آثارها في وقت مبكر يساعد في ابتكار الحلول المثلى و الأكثر فاعلية، ويجنب الدولة الحلول الآنية المرتجلة التي تعد أكثر كلفة و أقل تأثيراً<sup>1</sup>.

إلى جانب حاجة الدولة إلى منهجية علمية للتنبؤ بالمخاطر والتعامل معها و إلى توحيد المفاهيم والممارسات في مجال إدارة المخاطر ليصب كل ذلك في إطار تشريعي يضبط عملية التخطيط في الوحدات الإدارية (المدارس، المديریات، الإدارات)، بحيث يكون التخطيط للمخاطر مكوناً أساسياً فيها<sup>2</sup>.

مع الحرص على فتح قنوات الاتصال بين مختلف مستويات التنظيم الإداري؛ لنقل الخبرات و تقديم الدعم و المساندة في مجال إدارة المخاطر وتوفير إطار للتقويم الذاتي المستمر الذي يساعد على الكشف المبكر عن المخاطر، و يهيئ فرصة التميز والتنافس بين المؤسسات الخاصة و الإدارات العمومية في توفير بيئة آمنة.

<sup>1</sup> مرباح مليكة، مرجع سابق، ص 68

<sup>2</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 50

## أولاً. أهداف إستراتيجية إدارة المخاطر

أ. مأسسة إدارة المخاطر من خلال:

- تضمين الخطة الإستراتيجية للدولة خطة المخاطر وإدراجها ضمن الميزانية.
- نشر الوعي بأهمية إدارة المخاطر و بناء ثقافة إدارة المخاطر.

ب. التنبؤ بالمخاطر والأزمات من خلال:

- تحديد المخاطر المحتملة.
- تقدير احتمالية حدوثها.
- دراسة العوامل المسببة لها والآثار المترتبة عليها.
- تقدير الكلفة اللازمة لتجنبها والحد من آثارها.

ج. إدارة المخاطر والأزمات بفعالية و كفاءة من خلال:

- بناء خطط لمواجهة المخاطر المحتملة.
- تحديد المهام و المسؤوليات لإدارة المخاطر.
- التدريب على الآليات و الممارسات الفضلى في إدارة المخاطر.
- بناء آليات للمتابعة والتقييم في إدارة المخاطر وتنفيذها.<sup>1</sup>

## ثانياً. منهجية إدارة المخاطر

يجب أن تُعد إدارة المخاطر جزءاً من الإدارة الإستراتيجية للدولة، وتتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتبعها بشكل منظم لمواجهة المخاطر

<sup>1</sup> صالح عبد الخاليلة و آخرون مرجع سابق، ص

المصاحبة لأنشطتها من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة في ظل وجود المخاطر بما يضمن تحقيق الأهداف.

و توفر إستراتيجية إدارة المخاطر هي مجال للتواصل لمنع الخطر إن أمكن أو على الأقل الحد من حجم الخسائر عند حدوثها و العمل على عدم تكرارها من خلال دراسة أسباب حدوث كل خطر لتلافيه مستقبلاً و توفير الأموال اللازمة لتعويض الخسائر التي قد تحدث.

أما بالنسبة للمخاطر التي تمثلها الكوارث الطبيعية و نظرا لصعوبة تجنبها فيجب على الأقل التعرّف إلى هذه المخاطر ذات الأهمية و تصنيفها وتحليلها وتطوير إستراتيجيات لتفاديها أو للتخفيف من آثارها حال وقوعها من خلال<sup>1</sup> :

- التحديد المعتمد على الأهداف: إن الوحدات الإدارية على اختلاف مواقعها لديها أهداف، فأى حدث يعرض تحقيق هذه الأهداف إلى خطر سواء أكان جزئياً أو كلياً، يشكل خطورة. و لذلك يتم تحديد أهداف إستراتيجية إدارة المخاطر.
- التحديد المعتمد على التصنيف: و هو تفصيل جميع المصادر المحتملة للمخاطر، و تحليلها و تصنيفها ضمن كشف بالمخاطر و إعادة ترتيب المخاطر وفق احتمالية وقوعها.
- مراجعة المخاطر الشائعة: و ذلك بالاطلاع على تجربة عدد من المؤسسات التي لديها إستراتيجية للتعامل مع المخاطر.
- تقييم المخاطر: وهي تحديد عنصر الخطر و احتمال حدوث كل خطر وكذلك الآثار التي يحدثها كل خطر (التأثير).

<sup>1</sup> صالح عبد الخاليلة و آخرون، مرجع سابق

و تم اعتماد آلية محددة لإعطاء كل خطر قيمة تعتمد بشكل رئيس على احتمالية حدوثه من ناحية، وتأثيره (الشدة) من ناحية أخرى .

أ- **تقييم المخاطر:** يتم تحديد احتمالية حدوث الخطر بإحدى الحالات فيما ضعيف جداً، ضعيف، متوسط، كبير، كبير جداً. ويجب أن يبين نموذج تقييم المخاطر العلاقة بين احتمالية وقوع الخطر وشدته.

### نموذج تقييم المخاطر

مصنفه معدل المخاطر					الاحتمال
لشدة					
خارشة (٥)	خبرى (٤)	متوسطة (٣)	صغرى (٢)	عالية متوسطة (١)	
٥	٤	٣	٢	١	ضعيف جداً (١)
١٠	٨	٦	٤	٣	ضعيف (٢)
١٥	١٢	٩	٦	٤	متوسط (٣)
٢٠	١٦	١٢	٨	٥	كبير (٤)
٢٥	٢٠	١٥	١٠	٥	كبير جداً (٥)
عالية للغاية، يشكل غير مقبول يجب ألا يتواصل النشاط في ظل الظروف السائدة					مخاطر نبهة
عالية، يشكل غير مقبول يجب تعديل النشاط ليضمن خطراً وحوادثاً عالية، ون يكون خاضعاً لتقييم					مخاطر خبري
مقبولة لكن يجب إدارتها بحيث تظل في أدنى مستوى عملي منطقي يمكن البدء في النشاط بشرط الإذابة والتعديل					مخاطر متوسطة
مقبولة دون الحاجة للتدخل إلا في حالات أخرى لا يطلب التدخل إلا في حالات نادرة جداً					مخاطر منخفضة
التصنيف الزمني للتصنيف المستهدف المحدد للتصنيف يمكن أن يكون طليظاً من التصنيفات الزمنية من أجل ضمان تعرض المشغل لأدنى حد من المخاطر					
التخلص من الخطر					التخلص
توفير بديل فادر على إطاء نفس المهمة وبشكل أكثر أماناً					الاستبدال
وضع سياسات وإجراءات وممارسات وإرشادات بالتشاور مع المعنيين من أجل تحقيق حدة المخاطر وتوفير تدريبات وتعليمات وإشراف على الخطر					الضوابط الإدارية

المصدر: صالح عبد الخاليلة و آخرون<sup>1</sup>

<sup>1</sup> صالح عبد الخاليلة و آخرون، إستراتيجية إدارة المخاطر لوزارة التربية والتعليم، وثيقة معتمدة من وزارة التربية والتعليم الأردنية، 2013

و يبين الجدول السابق مصفوفة أو لوحة تحكم (tableau de bord) تتعلق بمعدل المخاطر التي تقرر بين احتمال وقوعها و شدتها من اجل التمكن من تصنيف مدى خطورتها و بالتالي تحديد الاستجابة المناسبة لها من حيث الإجراءات المدروسة مسبقا للتكفل بالخطر برصد الإمكانيات المناسبة حسب شدته.

إن تحديد احتمالية حدوث الخطر من الممكن أن تكون سهلة أو صعبة فعلى سبيل المثال توافر معلومات سابقة حول الخطر، يساعد في معرفة احتمالية حدوثه في المستقبل، و بالمقابل إذا لم تتوفر معلومات مسبقة حول الخطر، فإن تحديد احتمالية حدوث الخطر ستكون قليلة .

و يبين الشكل أدناه مصفوفة (SWOT) لتحليل المخاطر يمكن الاستعانة بها عند وضع الخطط التنفيذية للتعامل مع المخاطر.

تحليل عناصر القوة مقابل الضعف والفرص مقابل المخاطر

عوامل داخلية (EFAS) (IFAS) عوامل خارجية	نقاط القوة (S)	نقاط الضعف (W)
فرص (O)	SO قوة   فرص ما هي نقاط القوة المساعدة على الاستفادة من الفرص؟	WO ضعف   فرص ما هي الفرص المساعدة على التخلص من نقاط الضعف؟
المخاطر (T)	ST قوة   تهديدات ما هي نقاط القوة المساعدة على تجنب المخاطر؟	WT ضعف   المخاطر كيف نستطيع تقليل نقاط الضعف وتجنب إجتماعها مع المخاطر؟

## تعريفات مرتبطة بنماذج تحليل العوامل

## نقاط القوة

- الوزن = مدى التأكد من وجود هذه القوة للمنظمة؟
- التقدير = كيف تستفيد المنظمة من هذه القوة؟

## نقاط الضعف

- الوزن = مدى التأكد من وجود هذا الضعف في المنظمة؟
- التقدير = مدى أثر هذا الضعف على المنظمة؟

## الفرص

- الوزن = مدى احتمال تحقق هذه الفرص؟
- التقدير = مدى إمكانية إستفادة المنظمة من هذه الفرص حال تحققها؟

## المخاطر

- الوزن = مدى إمكانية حدوث هذه المخاطر؟
- التقدير = مدى أثر هذه المخاطر على المنظمة في حال حدوثها؟

## ب- الآثار التي يحدثها كل خطر (تأثير الخطر):

يتم تحديد مدى تأثير الخطر بإحدى الحالات الآتية:<sup>1</sup>

1. مخاطر بليغة: عالية للغاية بشكل غير مقبول، ويجب ألا يتواصل النشاط في ظل الظروف السائد.
2. مخاطر كبرى: عالية بشكل غير مقبول و يجب تعديل النشاط ليتضمن خطأً وإجراءات علاجية وأن يكون خاضعاً للتقييم .
3. مخاطر معتبرة: خسارة مالية ضخمة، استياء واضح من قبل متلقي الخدمة، ضياع سمعة الوزارة، تأثير سلبي كبير في الخدمات المقدمة.
4. مخاطر متوسطة: مقبولة، لكن يجب إدارتها بحيث تظل في أدنى مستوى عملي منطقي.
5. مخاطر منخفضة: مقبولة دون الحاجة لاتخاذ إجراء آخر، لا يطلب اتخاذ إجراء ما إن لم يكن تصعيد المخاطر ممكناً.

<sup>1</sup> صالح عبد الخاليلة و آخرون، مرجع سابق

و كلما زاد تأثير الخطر ازدادت الحاجة إلى إعطائه أهمية كبيرة فأتثناء عملية تقييم تأثير الخطر يجب الأخذ بعين الاعتبار شمولية تأثيره، وتحديد عدد متلقي الخدمة المتأثرين بشكل سلبي بهذا الخطر وإعطاؤه أهمية خاصة للتأثيرات السلبية التي لا يمكن معالجتها.

و عند تقييم احتمالية تأثير الخطر في النواحي المالية يتم الأخذ بعين الاعتبار القيمة المترتبة على وقوع الخطر وتكاليف تصحيح هذا الخطر، وحتى تتمكن الدولة من إدارة الموارد بشكل جيد، يجب التركيز على المخاطر ذات التأثير الكبير.

كما يجب، و قدر الإمكان، إشراك المرتفقين و كل المعنيين في تحديد المخاطر من أجل تقييم الخطر بشكل أفضل.

### ج- إجراءات التعامل مع الخطر:

1. **التحكم في المخاطر:** أي تحديد الطرق التي تستخدمها الدولة لتقليل احتمال الخطر و آثاره و رصد مبلغ ضمن الميزانية للتعامل مع المخاطر من خلال :

• نقل الخطر: و هو تحويل الخطر إلى جهات أخرى مثل تحويل العمل أو جزء منه إلى جهات أخرى لتقوم بتنفيذه.

• تقبل الخطر: إن اتخاذ إجراءات فعالة للحد من الخطر تكون محدودة في بعض الحالات، أو تكلفة اتخاذ هذه الإجراءات قد تكون عالية، أو مكلفة وفي هذه الحالة يكون الإجراء الإداري المطلوب هو مراقبة الخطر و التأكد من أن احتمالية حدوثه أو تأثيره لن تتغير، و قد يكون من المناسب التعامل مع هذا الخطر في المستقبل بشكل أفضل عند توافر طرق إدارية مختلفة لإدارة هذا الخطر.

• معالجة الخطر: معظم حالات الخطر ستكون ضمن هذه الفئة، حيث يتم احتواء الخطر من خلال اتخاذ إجراءات وقائية للتعامل معه أو للحد منه.

• إنهاء الخطر: حيث يتم اتخاذ بعض الإجراءات التي تزيل الخطر بشكل جذري، مثل استخدام طرق مختلفة لتنفيذ العمل، أو تكنولوجيا مختلفة، والتي تجعل الخطر غير موجود.

2. **المراقبة و المتابعة الدورية:** ليتم اكتشاف أي مصدر خطر جديد أو فشل التحكم في المخاطر السابقة من خلال تعبئة نموذج خطة إدارة المخاطر من قبل الإدارات معتمدةً على كشف المخاطر.

إن قائمة المخاطر (كشف المخاطر) تعد ركيزة أساسية لإستراتيجية إدارة المخاطر حيث يتم اعتمادها لمراقبة الأداء حول إدارة المخاطر حيث تتم مراجعة قائمة المخاطر بشكل دوري وتحديد التطور في إدارة المخاطر بطرق مختلفة منها:<sup>1</sup>

- تكرارية حدوث الخطر.
  - مدى التغير في قائمة المخاطر.
  - مدى فعالية الإجراءات الوقائية المتبعة ونجاحها في الحد من الخطر.
  - مدى تحديث قائمة المخاطر من حيث ظهور مخاطر جديدة، وإنهاء مخاطر سابقة.
  - مدى التوجه في تقييم المخاطر من حيث حجم تأثيرها: كبير، متوسط، قليل القياس.
3. قياس فاعلية الإجراءات المتخذة لتلافي المخاطر باستخدام نموذج تقييم المخاطر.
4. قياس فاعلية منهجية إدارة المخاطر والتعديل عليها بناءً على نتائج القياس.

<sup>1</sup> صالح عبد الخلايلة و آخرون، مرجع سابق



## 1-1-2. توفير الإمكانيات و القدرة على التعبئة

إن تسيير المخاطر الكبرى الناتجة عن الكوارث الطبيعية يستلزم تعبئة موارد مالية ضخمة من حيث الكمية و بسبب من حيث إجراءات التسيير بعيدا عن البيروقراطية التي تطبع التعامل مع المال العام في الحالات العادية.

مع ذلك فقد استطاعت تبعات هذه الأزمات من التغلب على أغنى الدول و تعجيزها عن إعادة حياة ساكنتها إلى سابق عهدها فاهتدت إلى ضرورة إيجاد شبكة تأمين يكتتبها المواطنون و المؤسسات من أجل استرجاع لقيمة الخسائر التي لحقت بها و لو جزئيا.

و في هذا السياق أنشأت الجزائر في 1990 الصندوق الخاص بالكوارث الطبيعية و المخاطر التكنولوجية الكبرى و هو عبارة عن صندوق تخصيص خاص يأخذ على عاتقه توفير الموارد المالية اللازمة للتكفل بالكوارث الكبرى و احتواء الأوضاع الناتجة عنها<sup>1</sup>.

### أولا. مبدأ صناديق التخصيص الخاص و تسهيلات التسيير التي تمنحها

إن صرامة المبادئ التي تحكم المال العام جاءت قصد السماح بتحقيق الوضوح و الشفافية في تسييره و حماية فعالية الرقابة العمومية، لكن التقنيات المعاصرة و تطور دور الدولة و اتساعه لا يحتمل دائما ثقل هذه الإجراءات مما جعل المشرع يتقبل وجود حسابات عمومية تشكل استثناء عن المبادئ العامة لسير المال العام مما جعل من الصعب العمل بمبدأ السنوية و الشمولية وفق تصوره الكلاسيكي بأن تخصص موارد معينة لنفقات معينة على أن تربط بينهما علاقة منطقية<sup>2</sup> كأن تخصص موارد غرامات التلوث لتوسيع المساحات الخضراء.

<sup>1</sup> حساني حسن، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر ، واقع و آفاق، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، العدد 11، جانفي 2014، ص 32

<sup>2</sup> Pierre DI MALTA, Le Cadre Juridique des Comptes Spéciaux du Trésor, In Revue Française des Finances Publiques, Paris, 1990, p 56.

فتتص المادة 57 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية على ضرورة نقل الرصيد الباقي من كل حساب خاص من سنة إلى أخرى ضمن الحدود المبينة في قانون المالية .

و هكذا فالاعتمادات التي تم تقديرها و التي لم تكن محل إنفاق خلال السنة يتم نقلها إلى السنة الموالية، أي أنه يمكن دفع النفقات من طرف المحاسبين العموميين و طرحها من الاعتمادات الحالية علاوة على باقي الاعتمادات الناتجة عن العمليات المالية للسنة السابقة.

الأمر الذي يمثل تبسيطا ملحوظا في التسيير إلى جانب سرعة التنفيذ عند حدوث طارئ مما يتناسب مع منطق التعامل مع الكوارث الطبيعية.

**ثانيا. الصندوق الخاص بالكوارث الطبيعية و علاقته بالتشجيع على التأمين.**

أنشأت الدولة في 1990 صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى و هو حساب تخصيص خاص فتح بموجب قانون المالية لسنة 1990<sup>1</sup> و الذي يضم في جانب إيراداته:

1. المساهمة في الاحتياط القانوني للتضامن المؤسس في قانون المالية 1983

2. مساهمة من المؤمن عليهم تحدد بـ 1 بالمئة من مبلغ العلاوات الصافية بعنوان عمليات التأمين،

3. مساهمة من مؤسسات التأمين و إعادة التأمين بـ 10 بالمئة من النتائج

4. نتائج غرامات عدم احترام التزامات التأمين،

5. كل الموارد الأخرى.

أما جانب النفقات فيضم:

1. تعويضات ضحايا الكوارث الطبيعية

2. دراسات الوقاية من الأخطار التكنولوجية الكبيرة

<sup>1</sup> القانون 89-26 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989

3. مصاريف تسيير الصندوق و ملفات النكبات
4. مصاريف المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث و ينتظم الصندوق على ثلاث مستويات لضمان فعالية التدخل بواسطة لجان للدراسة و لتقييم مهمتها فحص ملفات التعويض، و التي تنتظم بدورها كما يلي<sup>1</sup> :

1. اللجنة الوطنية تتشكل من ممثلي القطاعات الوزارية المعنية و التي تكلف بتحديد شروط التعويض كالنسب و الإعفاءات و التخفيضات.
  2. اللجنة الولائية: و التي يرأسها الوالي و التي تحيل الملفات على اللجنة الوطنية مرفوقة بتقرير مفصل عن الوضع.
  3. اللجنة البلدية: و التي يرأسها رئيس الدائرة و التي تقوم باستلام ملفات المنكوبين و تعد تقريراً عن حجم الأضرار و تحصيلها.
- 1-2. إشكالية تقدير تكلفة الكارثة و أهمية التأمين.

مهما ارتفعت درجة التطور و التقدم لدى الدول فعامل الأمان هو جوهر نجاحها على كل الأصعدة، فهو العنصر الأساسي الذي تتمحور حوله تصرفات الإنسان كمواطن، مستثمر، مستهلك... الخ طيلة حياته و هو أهم محرك للتعاون و التضامن الاجتماعي.

فقد اقتنع الإنسان أن العمل بمفرده لمواجهة أخطاره الشخصية يعجز في كثير من الأحيان في تحقيق درجة أمان كافية لازدهاره، فاضطر للتعاون مع مجتمعه لتخفيض درجة الخطر و مع تطور وازدياد تفاعل الإنسان مع بيئته و أثر البيئة على حياته باعتبارها مصدر كل الأخطار، تبين للإنسان أن المخاطر في معظمها تتصف بالشمولية و آثارها بالجماعية<sup>2</sup>.

و من هنا تظهر أهمية هذه الفلسفة في مواجهة المخاطر الكبرى بصفة منظمة و جماعية في شكل اكتتاب عقود تأمين في الحالة العادية تدر بالمنفعة حين حدوث الخطر الذي يفوق غالباً قدرة الفرد على استرجاع إمكاناته قبل الأزمة.

<sup>1</sup> المادة من 8 الى 11 من المرسوم التنفيذي 90-402 المؤرخ في 15 دسمبر 1990 و المتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى و سيره، ج ر رقم 55.

<sup>2</sup> حساني حسن، مرجع سابق، ص 32

و اجتنابا للعزوف و عدم الوعي ارتأت الجزائر أن تستعين بلغة القانون لإيجاد شبكة اجتماعية متكاملة حول مفهوم التأمين مردها التحفيز و التحسيس وصولا إلى فرض العقوبات.

### 1-2-1. التأمين و الإستراتيجية الجديدة لتسيير المخاطر

تتم مواجهة المخاطر الكبرى في عصرنا بإستراتيجية التأمين من خلال الإدارة الفعالة للمخاطر، وتبني فلسفة علمية و عملية في إدارة المخاطر فهل المبادئ التي تقوم عليها شركات التأمين التجارية أي مفهوم الربح والخسارة كفيلة بمواجهة المخاطر ذات البعد الوطني<sup>1</sup>.

#### أولا. ضرورة التأمين على المخاطر

توصلت جل الدول إلى تحديد الأبعاد الجديدة للتأمين و وضع خطوط عامة لإستراتيجية فعالة في إطار مفهوم و نظرة متجددة لإدارة المخاطر بالانتقال من مفهوم إدارة المخاطر التقليدية إلى إدارة المخاطر الواقعية خاصة حين تبين أن سوء إدارة المخاطر تعد من المشكلات ذات الأبعاد المتعددة في زيادة تكاليف التأمين، و في إفشال إستراتيجيته<sup>2</sup>.

فالتأمين في شكله و أبعاده الحالية ليس أكثر من وسيلة لتعويض الخسائر والأضرار الناتجة عن حدوث المخاطر تمارسه هيئات تحمل الصفة التجارية فقط.<sup>3</sup>

لكن التأمين التجاري تطور مع تطور وتنوع مصادر الخطر، لكن لم يكن في يوم من الأيام أداة و وسيلة للسيطرة على المخاطر بل كان فقط عبارة عن شكل من أشكال الأمان الجزئية التي يبحث عنها الإنسان بشكل دائم.

إن المشكلة الآن تتمثل في استحالة تقديم هيئات التأمين الحالية أي شكل من أشكال الأمان تجاه أخطار العصر، خاصة إن هذه المخاطر تنتصف بالشمولية والعالمية و الكارثية واستحالة تعويض أثارها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> كاسر نصر المنصور، إدارة المخاطر وإستراتيجية التأمين في ظل تكنولوجيا المعلومات، ملخص عن المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع حول إدارة المخاطر واقتصاد المعرفة، 16-18 نيسان 2007

<sup>2</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 52

<sup>3</sup> كاسر نصر المنصور، المرجع السابق

<sup>4</sup> حساني حسن، مرجع سابق

## ثانيا. التأمين كتطور لعلم تسيير المخاطر

حينما ظهرت أهمية التعاون بين أفراد المجتمع للسيطرة على الظواهر الطبيعية، و عناصر البيئة الفاعلة سيطرة مطلقة تغيرت بالتالي الوسائل والطرائق لرفع درجة الأمان المطلوبة من أمان فردي إلى أمان جماعي.

و تغيرت بالتالي الوسائل والطرائق لرفع درجة الأمان، من الطرائق والأساليب الغريزية ( الهروب من الخطر والابتعاد عن مصدره) إلى الطرائق العلمية في مواجهة الأخطار أي التحليل والاستنتاج ومراقبة الظواهر ودراستها، ثم تحديد طرائق ووسائل المعالجة الصحيحة لمصادر المخاطر وللأخطار وأثارها<sup>1</sup>.

وكان العامل الحاسم لرفع درجة الأمان هو تكثيف استخدام عنصر التنظيم والإدارة في إدارة الموارد، وكيفية تفاعل المجتمع ضمن بيئته وخارجها و تطوير عمل التأمين.

### 1-2-2. لجوء الجزائر إلى إجبارية التأمين.

نظرا للتجارب المريرة التي مرت بها الجزائر نتيجة مختلف الكوارث الطبيعية التي ألمت بها قررت السلطات العليا للبلاد أن تعزز قدرات صندوق مواجهة الكوارث الطبيعية التي يستمدها من التأمين عليها بجعل التأمين إجباريا.

#### أولا. الأشخاص المعنية بالتأمين

ينص المشرع<sup>2</sup> بأنه يتعين على كل مالك لملك عقاري مبني يقع في الجزائر، شخصا طبيعيا كان أو معنويا ما عدا الدولة، أن يكتتب عقد تأمين على الأضرار يضمن هذا الملك من آثار الكوارث الطبيعية.

كما يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أن يكتتب عقد تأمين على الأضرار يضمن المنشآت الصناعية أو التجارية و محتواها من آثار الكوارث الطبيعية.

و يتعين على الدولة بصفقتها معفاة من إلزامية التأمين أن تأخذ هي كذلك على

<sup>1</sup> كاسر نصر المنصور، المرجع السابق

<sup>2</sup> أمر 03 - 12 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003 ، ج ر رقم 52

عاققتها واجبات المؤمن، تجاه الأملاك التابعة لها أو التي تشرف على حراستها.

### ثانيا. آثار التأمين

يتعين على شركات التأمين المعتمدة أن تمنح الأشخاص التغطية من آثار الكوارث الطبيعية و هي الأضرار المباشرة التي تلحق بالأملاك جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية مثل الزلزال أو الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى<sup>1</sup>.

و تمنح تغطية التأمين مقابل قسط أو اشتراك يحدد حسب درجة التعرض إلى الخطر والأموال المؤمن عليها.

و يجب أن تسدد تعويضات التأمين المستحقة بموجب الضمان من آثار الكوارث الطبيعية المذكورة في هذا الأمر، في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر ابتداء من تحديد مبلغ الأضرار الملحقة عن طريق الخبرة.

كما يجب أن يسلم تقرير الخبرة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من نشر النص التنظيمي الذي يعلن حالة الكوارث الطبيعي، و في حالة الاحتجاج، يمكن المؤمن له أن يطلب خبرة مضادة للأضرار .

و لا يمكن أي شخص طبيعي أو معنوي لم يمتثل للالتزامات المتضمنة في القانون أن يستفيد من أي تعويض للأضرار التي تلحق بممتلكاته جراء كارثة طبيعية.

كما يعاقب على كل مخالفة لإلزامية التأمين عاينتها سلطة مؤهلة، بغرامة تساوي مبلغ القسط أو الاشتراك الواجب دفعه مع زيادة قدرها 20% على أن يحصل ناتج هذه الغرامة و يدفع لفائدة الخزينة العمومية.

لكن و رغم كل هذه الآليات القانونية المشجعة لاكتتاب عقود التأمين فإن غياب هذه الثقافة في الجزائر جعل نسب الاستجابة لهذه التحفيزات ضئيلة جدا لا ترقى للمستوى المطلوب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أمر 03 - 12 مؤرخ في 26 اوت سنة 2003 ، ج.ر رقم 52

<sup>2</sup> حساني حسن، مرجع سابق

## المطلب الثاني: تكفل الجزائر بالأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى و إستراتيجية تفاديها

إن حدوث الكوارث الكبرى و الأزمة الناتجة عنها قد تضع أقوى الدول في مواقف حرجة و هو ما تعرضت له الجزائر في عدة مناسبات أليمة خاصة منها الزلازل القوية، و هو ما جعل الدولة في حاجة إلى إمكانيات ضخمة يتم تحريكها من إيرادات الصندوق الخاص بالتصدي للكوارث الطبيعية حاليا أو من ميزانية الدولة سابقا مما كان يثقل كاهلها.

أما بالنسبة للجانب العملي و التنظيمي فقد سهرت الدولة من بداية الثمانينات على بناء نسق متكامل يقف على دعامتين أساسيتين هما الوقاية و التدخل أي الإنقاذ.

لكن الآليات الحديثة لتسيير الأزمات لم تعد تكفي بهاذين الجانبين بل أصبحت توصي ببناء إستراتيجية وطنية متكاملة الهدف منها التكفل الأمثل بآثار الأزمات و التقليل من مخلفاتها إلى جانب تعميق سبل الوقاية عن طريق احترام التوازن البيئي الذي قد يؤدي اختلاله إلى وقوع هذه الكوارث.

### 2-1. محددات تدخل الدولة للوقاية و التصدي للمخاطر الكبرى

نظرا للجدية التي باتت تتعامل بها الدولة الجزائرية بعد ما خلفته الكارثة التي حلت بولاية الشلف في 1980 أثر الزلزال القوي الذي ألم بها، و اقتناعها أن الجزائر و بالأدلة العلمية تقع في منطقة ذات نشاط زلزالي كبير<sup>1</sup>، استعانت بترسنة من النصوص القانونية التي من شأنها تنظيم جانبي الوقاية و التدخل حين وقوع هذا النوع من الكوارث من أجل أن تمنحها القوة الإلزامية.

#### 2-1-1. التقنين الصارم للوقاية

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

و من هذا المنطلق، تفرض الدولة على كل سلطة أو هيئة مؤهلة، أن تتخذ وتستخدم جميع التدابير و المعايير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن

<sup>1</sup> انظر الملحق

تستبعد الأخطار التي يمكن أن تعرض أمن الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، أو أن تخفف من آثارها<sup>1</sup>.

### أولاً. الوزارات و الهيئات العمومية التابعة لها

يسهر كل وزير على تنفيذ إجراءات الوقاية من المخاطر الكبرى و يحدد لقطاعه، بالاشتراك مع وزير الداخلية و الجماعات المحلية نصوص مخطط الوقاية من الأخطار الطبيعية الأصل أو التكنولوجية المنشأ و التي تتصل بنشاط قطاعه أو عمله.

أما على المستوى المحلي فيسهر كل والي على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وعلى تطبيقها المحتمل في بلديات ولايته.

و يقوم كل وزير، في هذا الإطار بضبط البرنامج الدوري المطابق أو البرامج الدورية المطابقة لجهاز الوقاية بالنسبة إلى قطاعه و يحرص بالاشتراك مع وزير الداخلية والجماعات المحلية على تنفيذ البرنامج المسطر لقطاعه.

كما يضبط كل وزير بالاشتراك مع الوزير المعني بتدابير تكوين المستخدمين الذين سينفذون برامج الوقاية، وإن لزم الأمر، برامج الإعلام والتوعية بالأخطار المرتبطة بقطاع عمله.

### ثانياً. المؤسسات و الوحدات المعنية بالوقاية

تقوم كل مؤسسة أو وحدة أو هيئة، عملاً بالبرنامج المحدد من قبل الوزارة أو الولاية التابعة لها إقليمياً بوضع مخطط للوقاية من الأخطار يكون مطابقاً لأعمالها وللمعايير الخطة المقررة و تسهر السلطة الوصية في هذا الإطار على التدخل الفعلي وعلى الضبط المستمر للخطة المعمول بها.

كما تنشأ لدى المؤسسات والوحدات والهيئات العمومية و الخاصة، خلية للوقاية من الأخطار و تكلف تحت سلطة مسؤولها بما يأتي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> طبقاً للمرسوم رقم 85 - 232 مؤرخ في 25 أوت سنة 1985 ، ج.ر رقم 36

<sup>2</sup> المرسوم رقم 85 - 232 سابق الذكر



- تنفيذ خطة الوقاية،
- القيام بتسيير مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات.

### ثالثا. مخططات الوقاية:

إن ملف مخططات الوقاية يحتوي على رسم تخطيطي ينجز حسب نموذج يحتوي على النقاط التالية<sup>1</sup>:

- المقدمة: تضم تعريف الخطر، تاريخه و احتمال حدوثه الى جانب المدى الاجتماعي والاقتصادي لهذا الخطر

- تعريف الخطر: و يتضمن تحديد موقع الخطر

- القواعد العامة و الخاصة للوقاية

و المخطط المنجز حسب نوع الخطر المحصى يجب أن يتوافق مع الحالات الخاصة لكل ولاية، بلدية، وحدة، كما يجب أن يترجم بإجراءات ملموسة و كذلك سجل الإنشاءات على المدى القصير، المتوسط و البعيد<sup>2</sup>.

أما الرسومات التخطيطية العامة الواجب توافرها في هذا الملف هي<sup>3</sup>:

- مخطط عام للوقاية من الحرائق و الانفجارات،
- مخطط عام للوقاية من الأوبئة،
- مخطط عام للوقاية من الجراد،
- مخطط عام للوقاية من الجفاف،
- مخطط عام للوقاية من التلوث،
- مخطط عام للوقاية من حرائق الغابات،
- مخطط عام للوقاية من الزلازل،
- مخطط عام للوقاية من العواصف والرياح الهوجاء،

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 97

<sup>2</sup> المرسوم رقم 85 - 232 سابق الذكر

<sup>3</sup> عثمان مريم، مرجع سابق

- مخطط عام للوقاية من حركة التربة،
- مخطط عام للوقاية من كوارث النقل،
- مخطط عام للوقاية من حوادث الإشعاع،
- مخطط عام للوقاية من الفيضانات.

## 2-1-2. تفعيل المخطط الوطني للتدخل و الإنقاذ. ( Le plan ORSEC )

لا يمكن تفعيل المخطط الوطني لتنظيم عمليات التدخل و الإنقاذ إلا بعد أن تعلن السلطات العليا في البلاد المنطقة المعنية بالحدث منطقة منكوبة.<sup>1</sup> و يتم ذلك بعد أن يقدم الوالي تقريرا مفصلا للوزير المكلف بالجماعات المحلية و المكلف بالمالية بعد أن يتثبت من واقع الكارثة الطبيعية المصالح والهيئات المختصة التابعة للبلدية أو الولاية أو الدولة. يقدر كل من الوزير المكلف بالمالية و المكلف بالجماعات المحلية بالتشاور مع الوزير أو الوزراء المعنيين الوقائع ليتم إعلان الإقليم المعني بقرار مشترك منطقة منكوبة، أما بالنسبة للأطراف المتدخلة فنتوزع على عدة مستويات.

### أولا. إجبارية وضع مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات

يبين مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها في حالة وقوع كوارث و يحدد شروط هذا الاستخدام فيجب على كل ولاية وكل بلدية ووحدة أن تعد مخططها الخاص لتنظيم التدخلات و الإسعافات.

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

<sup>1</sup> المادة 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 90-402 المؤرخ في 15 دسمبر 1990 ، ج ر رقم 55

تستخدم الوسائل المقررة في مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات، واعتماداً على منشأ الكارثة وطبيعتها، وتبعاً لجسامة الخطر وأثاره في الأشخاص والممتلكات والبيئة.

و تجرب مخططات تنظيم التدخلات و الإسعافات الخاصة بالوحدة أو البلدية أو الولاية بانتظام عن طريق تمارين و مناورات تجريبية تجرى حسب الحالة، أما في الوحدة أو البلدية أو الولاية وأما في إطار مخططات متكاملة<sup>1</sup>.

### ثانياً. إعداد المخططات وتنسيقها

تعد كل وحدة تابعة لهيئة عمومية أو خاصة مشروع مخطط لتنظيم تدخلات وإسعافات تستخدم لدى وقوع كارثة ما و يشترك في إعداده مسؤول الوحدة \* ومصالح الحماية المدنية، ثم يقدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً قصد الموافقة عليه.

و يتكفل مسؤول الوحدة بتنفيذ مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الوحدة كما يشترك مسؤول المؤسسة أو وحدة إدارة المنطقة الصناعية مع مصالح الحماية المدنية و مسؤولي الوحدات، ضمن المرسوم رقم 84 - 55 المتعلق بالمناطق الصناعية في إعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في المنطقة لتتدرج مخططات الوحدات في مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات الخاصة بالمنطقة.

يضبط الوالي مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في المنطقة الصناعية ويوافق عليه، وينفذه مسؤول إدارة المنطقة و تعد مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات و تكيف مع الإطار الذي يحدده المرسوم رقم 84 - 105 المؤرخ في 12 مايو سنة 1984. المتعلق بإنشاء محيط لحماية المنشآت و الهياكل الأساسية.

كما يسهر الوالي المختص إقليمياً على تكامل مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في محيط حماية المنشآت والهياكل القاعدية، أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيكلف بإعداد مخططات التدخلات والإسعافات باسم البلدية ويتولى جمع مخططات الوحدات المقامة في تراب البلدية وتنسيقها مع مخططات المناطق الصناعية التابعة للبلدية.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 85 - 231 مؤرخ في 25 أوت 1985 ، ج.ر. رقم 36  
\* الوحدة : هي كل عمارة تأوي عملاً ينطوي على خطر.

و تعدّ كل ولاية مخططها الخاص بتنظيم التدخلات والإسعافات وتشارك مصالح الحماية المدنية مع المصالح المعنية الأخرى في إعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية، تحت سلطة الوالي.

و تتسق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات، لتطبيقها تطبيقاً كلياً أو جزئياً، في إطار برنامج وطني خاص بهذا المجال و يحدد البرنامج المذكور الذي يعين المناطق التي تتطوي على أخطار، والإسعافات التي يجب أن تخصص لها تدابير خاصة تبعا لنوعية الخطر أو لاتساعه، بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية، يشترك معه الوزراء المعنيون<sup>1</sup>.

### ثالثا. أجهزة القيادة ووسائل تطبيق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات

يحدد مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية أو البلدية أو الوحدة، صفات المتدخلين المخولين السلطة الضرورية لتطبيقه و يحدد إجراءات الاستنفار وطريقة إيصال المعلومة و يتعين على كل إدارة أو هيئة، أو هيكل عمومي أو خاص مزود بمخطط لتنظيم التدخلات والإسعافات، أن تنظم مداومة الاستنفار.

يقود عمليات مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية مركز قيادة يوضع تحت سلطة الوالي الذي يساعده أعضاء من لجنة الأمن، ومسؤولو أنماط التدخل المعنية، ويوسع ليشمل أعضاء مكتب التنسيق ومسؤولي الحماية المدنية في الولاية<sup>2</sup>.

و يتولى قيادة عمليات مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في البلدية مركز قيادة يوضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويساعده المسؤولون عن أنماط التدخلات المعنية، وأعضاء الهيئة التنفيذية البلدية ومسؤولو مصالح الحماية المدنية ومسؤولو الأمن<sup>3</sup>.

يكون مركز قيادة مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية أو البلدية هو الجهاز الوحيد المسؤول عن العمليات. و يتولى بهذه الصفة ما يأتي:  
- تقدير مدى اتساع الكارثة،

<sup>1</sup> طبقا للمرسوم رقم 85 - 231 سابق الذكر

<sup>2</sup> طبقا للمرسوم رقم 85 - 231 سابق الذكر

<sup>3</sup> انظر الملحق

- تقييم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كلياً أو جزئياً،
- تعبئة الوسائل الواجب استخدامها،
- تنظيم عمليات الإسعاف والإنقاذ،
- اتخاذ جميع التدابير المحتملة لطلب النجدة،
- السهر على إيصال المعلومة،
- السهر على أمن وحركة انتقال الأشخاص والممتلكات،
- السهر على إعادة إسكان المنكوبين،
- تسخير أية وسيلة إضافية عند الحاجة،
- إعداد حصيلة عامة للعمليات.

و يتولى قيادة عمليات مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الوحدة مركز قيادة يوضع تحت سلطة رئيس الوحدة ويساعده المسؤولون عن الأنماط المعنية، ومسؤولو الحماية المدنية ومسؤولو الأمن.

ويكلف مركز القيادة بما يأتي :

- تقدير مدى جسامته الكارثة،
  - تقييم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كلياً أو جزئياً،
  - تعبئة الوسائل الواجب استخدامها،
  - تنظيم عمليات الإسعاف والإنقاذ،
  - اتخاذ جميع التدابير المحتملة لطلب النجدة،
  - السهر على أمن الأشخاص والممتلكات وانتقالهم داخل الوحدة،
  - السهر على إيصال المعلومة،
- رابعاً. وحدات أو مقاييس التدخل<sup>1</sup> (modules d'interventions)

تتكون مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية والبلدية والوحدة من مقاييس لتنظيم التدخل. و هي في مستوى الولاية:

<sup>1</sup> طبقاً للمرسوم رقم 85 - 231 سابق الذكر

- الإسعاف والإنقاذ،
  - الأمن والنظام العام،
  - العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة،
  - الخبرات والإرشادات،
  - المعدات والتجهيزات المختلفة،
  - الاتصالات والمواصلات السلوكية واللاسلكية،
  - الإعلام،
  - الإسكان المؤقت،
  - التموين والتغذية والإسعافات العينية،
  - النقل،
  - الري،
  - الطاقة،
  - الأشغال العمومية،
  - التقييم و الحصيلة.
- أما مقاييس التدخل في مستوى البلدية فهي:
- الإسعاف والإنقاذ،
  - الأمن والنظام العام،
  - العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة،
  - المعدات والتجهيزات المختلفة،
  - الاتصالات والمواصلات السلوكية واللاسلكية،
  - الإعلام،
  - الإسكان المؤقت،
  - النقل.
- و مقاييس التدخل في مستوى الوحدة هي:
- الإسعاف والإنقاذ،

- العلاج الطبي والإجلاء،
- المعدات والتجهيزات المختلفة،
- الاتصالات والإعلام،
- النقل.

ويضطلع مسؤول وحدات التدخل بمهام ميدانية لدى تنفيذ مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات ويسهر على استمرارية أعمال الهيئات الموضوعة تحت سلطته. و ينظم كل مسؤول عن وحدة للتدخل قاعدة اسنادية لدعم عمليات التدخل والإسعاف و تضم وسائل كل قاعدة اسنادية، زيادة على الهيئات التابعة لمسؤول الوحدة، وسائل الهيئات القائمة في تراب الولاية أو البلدية أو وسائل الوحدة المماثلة والكفيلة بأن تستخدم في إطار مهمة كل وحدة من وحدات التدخل<sup>1</sup>.

## 2-2. الإستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث

انطلاقا من تقييم مختلف أنظمة الوقاية و التدخل و التعبئة وتطبيقا للتوصيات الدولية، ارتأت الجزائر إطلاق مبادرة هامة تحدد من خلالها إستراتيجية وطنية للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية من أجل إشراك أهم المهنيين و الاستفادة من خبراتهم في سبر أغوار هذا المجال الذي أثبت العلم أنه من الممكن التحكم في نشاط الطبيعة والحد من أثاره المدمرة بصفة أفضل (الفقرة الأولى) و ذلك عن طريق توصيات مرفوقة بإرشادات عملية تسعى لتنفيذ هذه الإستراتيجية (الفقرة الثانية).

## 2-2-1. إطلاق البرنامج الوطني هيوغو.

أصدرت الجزائر في 2013 أول نسخة عن إطار النشاط الخاص بتقليل أخطار الكوارث هيوغو(اسم مدينة يابانية) الذي جاء تتويجا للمبادرة التي أطلقتها في 2005 بالاشتراك مع مكتب الأمم المتحدة لبرنامجها للتنمية (PNUD) و مكتب الأمم المتحدة للوقاية من أخطار الكوارث (UNISDR).

<sup>1</sup> عثمانى مريم، مرجع سابق

أما الانجازات الرئيسية المتوصل إليها فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث و هذا منذ وضع حيز التنفيذ لهذا الإطار في سنة 2005<sup>1</sup> هي إعداد مشاريع حول الأخطار الكبرى في إطار برنامج وطني للبحث و إنشاء المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى طبقا للقانون 04-20 الخاص بالوقاية من الأخطار و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة و التي أنيطت بها مهام وضع إستراتيجية وطنية للحد من الأخطار و الكوارث الكبرى.

إلى جانب إعداد دراسات علمية محلية حول الأخطار الكبرى بمشاركة معظم المؤسسات التقنية الوطنية و الدولية حول أخطار الفيضانات، الزلازل، انزلاقات التربة، حرائق الغابات... الخ و السعي للقضاء على البناءات الهشة و لاسيما البناءات المعرضة للانهييار وفقا لبرنامج وطني لإعادة إسكان أكثر من 540 ألف عائلة بالإضافة لوضع حيز التنفيذ التوصيات المتعلقة بالزامية التأمين من أخطار الكوارث و ذلك بعد زلزال بومرداس طبقا للقانون الصادر في 2003 .

كما يجب التنويه بمدى تدعيم القدرات المادية و البشرية لمختلف المؤسسات المكلفة بالوقاية و تسيير الكوارث من بينها المديرية العامة للحماية العامة، مركز البحوث في علم الفلك الفيزياء الفلكية و الجيوفيزياء CRAAG و المركز الوطني للبحوث التطبيقية في هندسة الزلازل CGS مع المشاركة الفعالة للوكالة الفضاء الجزائرية ASAL في تدعيم المؤسسات المكلفة بالوقاية و تسيير الكوارث بالصور الملتقطة عبر القمر الصناعي الجزائري لإعداد الخرائط الخاصة بالأخطار .

أما بالنسبة للتحسيس و غرس ثقافة وقائية من الأخطار الكبرى لدى المواطنين و كذا في المؤسسات التربوية الثقافية و الجامعية فقد تم برمجة وتنظيم حصص و تنشيط ندوات عبر القنوات الإذاعية المحلية و الوطنية والتلفزة الوطنية لتحسيس المواطن حول الأخطار الكبرى .

و قد تمكن البرنامج من إدماج الحد من مخاطر الكوارث في جميع المخططات الوطنية، الإقليمية و المحلية و كذا مخططات شغل الأراضي (POS) و المخطط الإنمائي للتهيئة و العمران الى جانب تحديث الأنظمة

<sup>1</sup> ملخص أشغال يوم استثنائي وطني نظمه مكتب الأمم المتحدة يوم 17 فيفري 2013 حول : الحد و التقليل من مخاطر الكوارث، بعد إطار النشاط لهيوغو، 2015.



الزلزالية (RPA2003) في تصميم و إنجاز المباني بإصدار قواعد قانونية المتعلقة بالزلازل المستعملة في إنجاز المنشأة الفنية الكبرى<sup>1</sup>.

و قد تم إدماج الحد من مخاطر الكوارث و مطابقتها مع تغير المناخ في دراسات حول قابلية التعرض للخطر مثل الدراسة التي تقوم بها ولاية الجزائر حاليا بمشاركة مختلف المؤسسات التقنية الوطنية و الدولية حول تعرض ولاية الجزائر للمخاطر الطبيعية و تغيرات المناخ، و الشروع في إعداد برامج التنمية المتعلقة بمصادر الطاقة المتجددة.

كما تم تحديد أفضل الممارسات في استخدام الأراضي حيث ينص قانون التخطيط و العمران لسنة 1990 المعدل و المتمم سنة 2004 على المنع الصارم للبناء في المناطق المعرضة للزلازل، للفيضانات و على حواف الوديان... الخ

أما بالنسبة للمستشفيات و المدارس التي تعتبر منشآت هامة فأصبحت تخضع لمقاييس أمنية عالية بما يتماشى و التنظيم الخاص بالقواعد الزلزالية التي استحدثت في سنة 2003 بعد زلزال بومرداس كما تخضع للمراقبة الصارمة في إنجازها.

و قد تم إصدار أحكام تقنية تنظيمية خاصة باستعمال مواد البناء لمقاومة الزلازل المتعلقة بتدعيم متانة بنايات المؤسسات التربوية المبنية في المناطق الزلزالية عن طريق إنجاز جدران من الاسمنت المسلح لتقوية صلابتها.

**2-2-2. الإستراتيجية المستقبلية للحد من مخاطر الكوارث .**

### أولا. المنهجية الخاصة بالحد من مخاطر الكوارث.

حتى سنة 1990، كانت المنهجية السائدة عموما تتمثل في الاستجابة والإنعاش، حيث تم وضع منهج الوقاية المرتكز على دراسات علمية وتقنية تم تطويرها بطريقة فعالة في جميع المؤسسات بتعزيز التنسيق والتشاور بين

<sup>1</sup> ملخص أشغال أشغال يوم استشاري وطني، مرجع سابق

مختلف القطاعات المكلفة بالوقاية و تسيير الكوارث و كذلك استخلاص العبر و التجارب من الكوارث السابقة.<sup>1</sup>

**ثانيا. مسؤولية قطاعات الدولة ووسائل إدماج الحد من مخاطر الكوارث**

- صدور جميع النصوص التنظيمية والتطبيقية طبقا للقانون 04-20 المتعلق بالوقاية و تسيير الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة.
- احترافية المتدخلين في تسيير و إدارة الأخطار.
- التحسيس بإقامة دورات تدريبية للتأكد مدى استجابة وفعالية مختلف المتدخلين في تسيير الكوارث.

**ثالثا. العناصر الرئيسية الهامة التي ينبغي معالجتها في إطار ما بعد 2015.**

- إنشاء قاعدة لجان مشتركة مابين القطاعات للحد من مخاطر الكوارث على المستوى المحلي لضمان متابعة تنفيذ خطط الوقاية من أخطار الكوارث.
- تعزيز قدرات الدول السائرة في طريق النمو للتقليل و الحد من مخاطر الكوارث عن طريق تمويل الهام للأرصدة المالية الخاصة من طرف الدول المتطورة.
- إعادة بعث مشاريع التعاون على المستوى الدولي، الجهوي و المحلي لترقية الوقاية و الحد من مخاطر الكوارث عن طريق النقل الحقيقي للتكنولوجيا.
- و لتحقيق ذلك فمن الضروري الأخذ بعين الاعتبار الجوانب المتصلة بالتكوين، النجاعة تنسيق النشاطات و متابعة جهودات التنمية للبلد و تطوير منظومة الوقاية.

**رابعا. آفاق البرنامج الإطار المقترح ما بعد 2015:**

- تبني صيغة جديدة لإطار عمل هيوغو 2015 - 2025 تأخذ بعين الاعتبار التجربة 2005-2015 و المحافظة على نفس الإطار وتحسينه.

<sup>1</sup> ملخص أشغال يوم استشاري وطني نظمه مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، نفس المرجع السابق.

- إعداد ميثاق مؤسساتي في إطار نشاط للإستراتيجية الدولية للوقاية من الكوارث الخاص بالأمم المتحدة.
- معالجة نقائص المسار التشاوري الوطني.
- الوقت الضروري للتفكير و التشاور.
- توحيد مستوى المعلومات لجميع القطاعات المتدخلة مع التركيز على الاتصال المسبق بين هذه القطاعات.
- وضع كل المستندات الخاصة بالتشاور الوطني بحيث تكون متاحة لجميع المشاركين في وقت مسبق.
- تامين فرص و تحديات عملية التشاور الوطني.
- الاستفادة و استغلال من التجارب السابقة في تسيير و الحد من مخاطر الكوارث.
- التمسك و المحافظة على المساهمة القطاعية.
- ينبغي أن تركز الرزنامة الخاصة بعد عام 2015 على تحقيق النتائج الخاصة بأهداف الإنمائية للألفية والتي تدخل في إطار التنمية المستدامة والقضاء على الفقر. و ينبغي للفريق مابين الحكومات ( المفتوح لجميع الدول) والمكلف بتحديد أهداف التنمية المستدامة بإدماج الحد من مخاطر الكوارث كهدف يجب تحقيقه.

# الفصل الثاني

---

إدارة الحماية المدنية في

مواجهة المخاطر الحادة

---

## الفصل الثاني: إدارة الحماية المدنية في مواجهة المخاطر الكبرى

### تمهيد :

الحماية المدنية مرفق عمومي متواجد في الخط الأول لكل الدول في مواجهة المخاطر الكبرى إذ هو مكلف بحماية الأشخاص و الممتلكات وتتراوح تدخلاتها من الوقاية والتدخل أثناء الكوارث الطبيعية والتكنولوجية إلى أخرى أكثر روتينية كحراسة الشواطئ أو نقل الجرحى والمرضى إلى جانب إخماد الحرائق بمختلف أنواعها و القيام بحملات التحسيس و التوعية من مخثل الأخطار .

و نظرا لطبيعة مهامها و التحديات التي تتعرض لها فإنها تسعى لتتطور باستمرار لمسايرة التطورات التكنولوجية و النمو الديمغرافي، كما تتميز بتنظيم إداري تقني و علمي لضمان التكفل الخاص بالمهمة الإنسانية المنوطة بها.

لكن التعامل مع المخاطر الكبرى كما سبق تبيانه في الفصل الأول مسألة تخضع لاستراتيجية متكاملة تضعها و تتابعها أعلى مستويات الدولة خاصة أثر خطورة الكوارث التي تعرضت لها الجزائر في السنوات القليلة الماضية مما يجعل جهاز الحماية المدنية حلقة أساسية في سلسلة طويلة في اتخاذ القرار. مع ذلك، فالإمكانات المسخرة من قبل الدولة قد تفشل في تحقيق مبتغاها في ظل كثرة المتدخلين المعنيين في حال حدوث كارثة طبيعية أو في حال غياب قنوات اتصال واضحة تحدد الأهداف و الأولويات المحددة وراء كل عملية تدخل و هو الدور المحوري الذي تلعبه الحماية المدنية كمنصة تنسيق وتبسيط للمعلومات (المبحث الأول)

وهو ما يضع جليا العامل البشري كأهم عامل لنجاح التعامل مع المخاطر الكبرى و احتوائها بمهنية و نجاعة لذلك يجب الحرص على توفير الإمكانيات اللازمة للأعوان و تدريبهم الجيد لضمان جاهزيتهم مع الاهتمام بتحفيظهم لأداء مهامهم (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: التنسيق بين المتدخلين و أهمية الاتصال.

إن علم إدارة الأزمات لا يربط النجاح في التعامل معها مع وفرة الإمكانيات بقدر ما يرتكز على النوعية في تعبئة هذه القدرات و وضوح الرسائل المتبادلة بين مختلف المتدخلين فيها.

فالرصد العلمي الدقيق لعوامل النجاح<sup>1</sup> أرجعه للتكيف الناجح للقرارات المتخذة مع تطور الأزمة و هو ما يعني إدراك أهمية عامل الزمن من حيث السرعة في استيعاب الخطر و إيجاد البدائل و تحريك فرق التدخل.

الأمر الذي يستوجب توفر قاعدة بيانات شاملة و دقيقة تجعل كل المتدخلين على نفس المستوى من الاطلاع على المعلومات الخاصة بتطور الأزمة و القرارات المتخذة في الوقت المناسب لضمان تناغم الجهود.

و هو ما يستوجب وجود نظام اتصال يتميز بالكفاءة و الفعالية لضمان سرعة تدفق المعلومة داخليا و خارجيا من أجل اجتناب حالات الهستيريا الجماعية التي قد تخلق الفوضى و تصعب من احتواء الوضع.

لذلك، فالواقع يبين أن الجهاز ذو الخبرة و المواجهة الدائمة للأخطار بمختلف أنواعها يبقى إدارة الحماية المدنية التي يقع على عاتقها إضافة للتدخل و الإنقاذ، ضمان التنسيق و نقل المعلومات بكفاءة بين كل المتدخلين (المطلب الأول).

فهذا الجهاز يتميز بانفتاحه على بيئته التنظيمية و مده يد العون باستمرار لمختلف الهيئات العامة و الخاصة لضبط أنظمتها للوقاية من المخاطر العادية أو الكوارث الطبيعية و هو ما يجعلها في علاقة مستمرة معها (المطلب الثاني)

<sup>1</sup> نعيم ابراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص 112

## المطلب الأول: التعريف بجهاز الحماية المدنية و نوعية تدخلاته

الحماية المدنية جهاز عمومي مهمته التدخل لتقديم المساعدة و الإسعاف للأشخاص في حالة وقوع حوادث أو كوارث، و حماية الممتلكات من الأخطار بتحسين المباني احتياطا لتجنب وقوع حوادث، و التدخل للإسعاف و الإنقاذ في مبتدأ وقوع الحوادث و هي في تطور مستمر مع تطور التقنية والاكتشافات العلمية، تنظيمها الإداري التقني و العملي ضامن للتكفل بالمهام الإنسانية الموكلة إليها<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للجزائر فهي تملك أحد أهم أجهزة الحماية المدنية في العالم وأكثرها مهنية و هو سر مشاركتها المشرفة في عمليات الإنقاذ في دول أخرى في العالم، و قد أولت الدولة اهتماما كبيرا بتنظيمه و عاصرته وإمداده بكل الإمكانيات نظرا لحيوية دوره.

### 1-1. الحماية المدنية الجزائرية

إنّ جهاز الحماية المدنية في الجزائر جهاز عريق من حيث نبل مهامه ويعود إنشاء أولى وحداته غداة الاستقلال مباشرة حرصا على حياة المواطنين و حفاظا على كرامة عيشتهم عكس ما كان يمارسه المحتل من سياسة عنصرية طالت حتى هذا الجانب الإنساني. لكن تبلور تدريجيا من حيث التنظيم الهيكلي والأنظمة الأساسية التي تحكم الحياة المهنية لأعوانه لتصبح إدارة مستقلة وذات تنظيم هيكلي غني يستجيب لتطور مهامها.

<sup>1</sup> انظر: الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للحماية المدنية سابق الذكر

## 1-1-1. نبذة تاريخية

في عهد الاحتلال كانت وحدات الحماية المدنية متركزة في المدن التي يقطنها المعمرون، و كانت عبارة عن خلايا للدفاع عن المعمرين و ممتلكاتهم، و ذلك بموجب قانون 1938 الخاص بالفرنسيين بصفة عامة<sup>1</sup>.

بعد استعادة السيادة الوطنية، و بالضبط في 15 أفريل 1964 تم إنشاء المصلحة الوطنية للحماية المدنية على مستوى الإدارة المركزية، وتحولت من مصلحة مكافحة الحرائق و الإسعاف على مستوى المحلي إلى مصلحة ولائية للحماية المدنية مع رسكلة أعوان العاملين على مستوى البلديات لتوسيع معارفهم<sup>2</sup>.

و في سنة 1970 تم إدراج قطاع الحماية المدنية ضمن قطاعات الدولة، و الإشراف عليه بصفة مباشرة، إضافة إلى تحويل مراكز الإسعاف و مكافحة الحرائق إلى وحدات الحماية المدنية، و إدماج كل التشكيلات تحت غطاء واحد و هو سلك الحماية المدنية الذي يخضع لقانون الوظيف العمومي، في إطاره القانوني و التنظيمي، حيث أصبح عون الحماية يتميز بزيه الرسمي و رتبة، و ذلك في إطار شبه عسكري<sup>3</sup>.

ليشهد بعد ذلك قفزات نوعية متعددة سمحت له باكتساب تنظيم هيكلي غني و يسعى للاستجابة لتعدد مهام الجهاز و قوانين أساسية خاصة بالأسلاك النظامية التابعة له لتحديد حقوق منتسبيها و واجباتهم، إلى جانب انفتاحه على المنظمات الدولية للإغاثة و تقديم المساعدات لاكتساب الخبرة و الاستفادة من برامج الدعم بحيث انضمت الحماية المدنية الجزائرية للشبكة الدولية التي تربط هذه المنظمات تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية :

www.protectioncivile.dz

<sup>2</sup> المرسوم رقم 64-129 المؤرخ في 15 افريل 1964 ، ج ر رقم 39

<sup>3</sup> عثمان مريم، مرجع سابق



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

### 2-1-1. التنظيم الإداري للحماية المدنية الجزائرية

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

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

#### أولا. التنظيم المركزي<sup>3</sup>

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

- تسيير و متابعة البريد و المواصلات،
- العلاقات مع الصحافة،
- تنسيق العلاقات الخارجية،
- أعمال الدراسة و التحليل و التلخيص،
- مهام الترجمة و التراجم.

<sup>1</sup> المرسوم 70-167 المؤرخ في 10 نوفمبر 1970 و المتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية و تحديد إطارها و تجهيزها.

<sup>2</sup> المرسوم 76-39 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي 91-503 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للحماية المدنية المعدل و المتمم.

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

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

و تتكون هياكل المديرية العامة للحماية المدنية من أربع (04) **مديريات** هي مديرية الوقاية، مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات، مديرية الموظفين والتكوين، مديرية الإمداد و المنشآت.

### 1. مديرية الوقاية:

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

- دراسة و تعريف القواعد و المقاييس الأمنية المطبقة في ميدان الدفاع ضد الحرائق و الانفجار و الهلع في مختلف القطاعات.
- دراسة و تحضير النصوص ذات الطابع التشريعي والتنظيمي المتعلقة بمجال أمن الأشخاص و الممتلكات.
- دراسة و متابعة كل المسائل المرتبطة بوقاية الأخطار الكبرى.
- دراسة و وضع حيز التنفيذ الأنشطة الإعلامية والتحسيس بمختلف الأخطار.
- جمع و تحليل إحصائيات التدخلات.

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

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

## 2. مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات

مديرية تنظيم و تنسيق الإسعافات مكلفة بدراسة و تعريف و سائل وقواعد تنظيم و توزيع و وضع حيز التنفيذ الإسعافات و متابعة تنسيق عملها ونشاطها. و في هذا الصدد فهي مكلفة على الخصوص بما يلي :

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

و تمارس هذه المديرية مهامها سألفة الذكر من خلال أربع (04) مديريات فرعية :

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

### 3. مديرية الموظفين و التكوين

تتكلف هذه المديرية بتسيير و توزيع الموارد البشرية و تطبيق سياسات التكوين، و دراسة البرامج البيداغوجية و تحديد قواعد و شروط تطبيقها.

و في هذا الصدد فهي مكلفة بما يلي :

- تسيير و توزيع الوسائل البشرية للحماية المدنية،
- تحضير و وضع حيز التنفيذ سياسة الانخراط في الحماية المدنية ومتابعة تنفيذها،
- تسيير سلك مستخدمي الحماية المدنية،
- ترقية النشاط الطبي و الاجتماعي على مستوى الحماية المدنية،
- تحديد سياسة التكوين و الإتقان و التخصص لمستخدمي الحماية المدنية و تضمن تطبيقها و مراقبتها،
- متابعة و مراقبة النشاط البيداغوجي لمؤسسات التكوين التابعة للحماية المدنية.

و تمارس هذه المديرية مهامها المذكورة آنفا من خلال ثلاث (03) مديريات فرعية:

- المديرية الفرعية للموظفين،
- المديرية الفرعية للتكوين،
- المديرية الفرعية للنشاط الاجتماعي.

### 4. مديرية الإمداد و المنشآت

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

- تحضير برامج المنشآت و التجهيز و متابعة و مراقبة تنفيذها،
  - إقرار و تنفيذ ميزانيات التسيير و التسيير المالي،
  - تحديد قواعد تسيير و صيانة المنشآت و مراقبة مطابقتها،
  - تحديد قواعد الصيانة لعتاد و تجهيزات الحماية المدنية و مراقبة تنفيذها،
  - التدخل لتصفية الحساب و الأمر بالصرف لجميع المستحقات.
- و تمارس المديرية مهامها المذكورة أعلاه من خلال ثلاث (03) مديريات  
فرعية :

- المديرية الفرعية للميزانية و المحاسبة،
- المديرية الفرعية للمنشآت،
- المديرية الفرعية للتجهيز و الإمداد.

### ثانيا. التنظيم الإداري المحلي

إن التنظيم الإداري المحلي لمختلف المديريات الولائية أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للحماية المدنية يقسم و ينظم الإدارة المحلية إلى ثلاث مصالح هي<sup>1</sup>:

1. مصلحة الإدارة و الإمداد: و يتولى رئيس مصلحة الإدارة و الإمداد ما يلي:
- التسيير غير الممركز للوسائل المادية والمالية لمصالح الحماية المدنية للولاية
- متابعة إنجاز برامج التجهيز والمنشآت وصيانتها.
- متابعة وتنسيق أعمال التكوين والسهر على تطبيق برامج التدريب والتمارين الميدانية

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 92-54 المؤرخ في 12 فيفري 1992 و المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للحماية المدنية و عملها، ج ر رقم 13

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

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

## 2. مصلحة الحماية العامة: تنقسم مصلحة الحماية العامة إلى مكاتبين:

- مكتب المخططات والأجهزة الأمنية،
- مكتب الاتصالات العملية.

إذ أنه بالتنسيق بين المكاتبين يكون هناك مجال تنظيم الإسعافات والتدخلات منظمًا بإحكام<sup>1</sup>.

## 3. مصلحة الوقاية

على حسب احتياجات الولاية تقسم مصلحة الوقاية إلى مكاتب أخرى، حيث تتكون من مكاتبين:

- مكتب الدراسات والإحصائيات
- مكتب الخرائط والأخطار الخاصة

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

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 92-54 سابق الذكر

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

### ثالثا. وحدات الحماية المدنية :

تنقسم وحدات الحماية المدنية المنتشرة عبر التراب الوطني إلى وحدات رئيسية قد تنفرع إلى وحدات ثانوية، أما الوحدة الرئيسية فهي وحدة تدخل مسؤولة على العمليات في قطاع مقر الدائرة والبلديات التابعة لها وهي تعمل على التسيير الإداري للأعوان وصيانة العتاد الموجود تحت تصرفها والقيام بتنظيم التكوين، والمناورات وهي تشكل أساسا من كتيبة يسيرها رئيس الوحدة برتبة ملازم أول<sup>1</sup>.

و يعين رئيسها من طرف سلطة التعيين باقتراح من مدير الحماية المدنية للولاية و بموافقة المدير العام، وتنتهي مهامه بنفس الطريقة وهو يخضع للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي لأعوان الحماية المدنية، ويتولى المهام التالية:

- مسؤول على النشاط العملي على مستوى الدائرة.
- مسؤول أمام المدير عن سير وصيانة العتاد والمنشآت التابعة له.
- يعتبر المسير العملي للأعوان مدة دائمة أثناء التدخل.

<sup>1</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق

كما يتولى التسيير الإداري للوحدة الرئيسية:

- المستخدمين:
- المتابعة المستمرة لملفات الأعوان إداريا.
- تسجيل الأيام التعويضية و متابعة الغيابات
- برمجة العطل السنوية والعطل المرضية.
- السهر على التقسيم المتوازن للأعوان على الفصائل الثلاثة.
- تحضير جداول التقسيط والملاحظات لكل عون تابع للوحدة.
- الإحصائيات:

يقوم بإحصاء كل التدخلات على مستوى الوحدة ويسجل في سجل خاص حيث يقوم بالاستغلال اليومي لجميع التدخلات من خلال التقارير المعدة من طرف رؤساء العُدد و تدون في دفاتر الإحصائيات وهذا بعد تقديم هذه التقارير إلى قائد الوحدة للملاحظة و التوقيع و ترسل أسبوعيا إلى مديرية الحماية المدنية في شكل إحصائيات.

زيادة على ذلك يجتهد المكلف بالإحصاء على تمثيل الإحصائيات في شكل رسوم بيانية توضح مختلف التدخلات الشهرية و السداسية والسنوية لمختلف العمليات<sup>1</sup>.

#### - العتاد:

يقوم بمتابعة العتاد وتسييره إداريا، إحصاء العتاد للوحدة، تدوين العتاد الوارد وإدماجه في الإحصاء وذلك بعد تسجيل وثيقة الاستلام ووثيقة الأمر

<sup>1</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق



بالحركة ويسهر على إصلاح العتاد عن طريق إرسال طلبات التصليح الموقعة من طرف قائد الوحدة الثانوية، كما يقوم بإنشاء قوائم العتاد المتواجدة بشاحنات سيارات الإسعاف والمخزن العملي والمرافق الأخرى ليسهل المراقبة اليومية.

كما يساهم مكتب العتاد في إعطاء المساعدة لمكتب التكوين للمديرية لتزويده بعتاد التدخل الضروري لدورات التكوين، وكذلك يسهر على متابعة تسيير استهلاك الوقود الحراسة المتداولة طيلة مدة المداومة.

هذه الترسانة التنظيمية و الغنى لدرجة التعقيد الذي تتسم به إدارة الحماية المدنية مرده بالدرجة الأولى خصوصية المهام الموكلة لها، ليس فقط حين الأزمات أو وقوع الكوارث الكبرى بل في سائر حالات تدخلها التي تتسم بالخطورة و تتطلب تأهباً دائماً و جاهزية عالية.<sup>1</sup>

## 1-2. نوعية تدخلات الحماية المدنية

إن إدارة الحماية المدنية تتميز بكونها في حالة تأهب و استنفار دائمة وقد تمكنت من تطوير قدراتها بحيث أصبحت تملك فرقا متخصصة لكل نوع من العمليات التي تنتوع على العموم و في كل دول العالم بين التدخلات والإنقاذ إلى النشاط الوقائي و الجوّاري.<sup>2</sup>

### 1-2-1. التدخلات الروتينية

#### أولاً. مكافحة النيران

تقوم فرق الإطفاء بمقاومة الحرائق التي تندلع في البيوت والمصانع والمكاتب والمحلات التجارية والأماكن الأخرى، فيخاطر مكافحو الحرائق بأرواحهم لحماية الأفراد و الممتلكات.

<sup>1</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق

<sup>2</sup> الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية

كما يقوم الأعوان الذين يعملون بفرق الإطفاء بمساعدة الناس أيضاً في مختلف حالات الطوارئ، مثل الأشخاص الذين يُحاصرون في سيارة أو قطار في حادث معين، ويساعدون ضحايا الكوارث الطبيعية.

تعمل فرق الإطفاء على منع حدوث الحرائق، عن طريق تنفيذ أنظمة السلامة من الحريق، كما أنهم يقومون بإرشاد الأفراد إلى مخاطر الحرائق في المنازل وأماكن العمل. و يحدث كثيراً من الحرائق نتيجةً لإهمال الأفراد، ولذلك إذا تم توعية الأفراد عن خطورة الحرائق، فإن ذلك يساهم في منع الحرائق.

تستخدم فرق الإطفاء كثيراً من الأدوات مثل الشاحنات التي يطلق عليها المضخات، والتي تحمل مضخة وخرطوم لرش الماء على الحريق، وعربات السلام التي تحمل سلام ذات توصيلات، لرفع منصة لإنقاذ الأفراد من نوافذ البناء.

كما تشمل أدوات مكافحة النيران معدّات و وسائل الإطفاء، ومن المركبات المستخدمة في مكافحة الحرائق مزودات الرغوة، التي تستخدم لمكافحة حرائق الزيت والمواد الكيميائية في معظم المدن الكبيرة. وكل محطة إطفاء لديها على الأقل مضخة حريق وعربة سلام. ويعمل مكافحو الحرائق في حالة الحريق، فريقاً تحت إشراف وتوجيهات مسؤول.

ويجب على فرق الإطفاء أن تتعلم كيفية التعامل مع عدة أنواع من الحرائق، حيث يحتاج كل حريق إلى نوع معين من الخطط لإخماده. فالطرق المستخدمة لمكافحة حريق مبنى، على سبيل المثال، تختلف عن تلك المستخدمة في مكافحة حريق في غابة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ويكيبيديا، الموسوعة الحرة

### ثانياً. عمليات الإنقاذ الطارئة.

تتعامل فرق الإطفاء مع الطوارئ في غير حوادث الحريق كتخليص أفراد حوصروا بعد أن تهدم عليهم المبنى، أو وقوع حادث لسيارة. ويقوم عمال الإنقاذ باختراق الجدران، أو الأبواب الحديدية للوصول إلى الشخص المصاب وإنقاذه.

و يُدرَّب مكافحو الحرائق على تقديم المعالجة الطبية لمرضى القلب، أو الأشخاص الذين يكونون في حاجة إلى عناية و تُستخدم سيارة إسعاف لتقديم الخدمة الطبية تكون مجهزة بأدوات طبية، وأدوية ومذياع اتصال ذي اتجاهين، ليتمكن الاتصال بأقرب مستشفى.

### 1-2-2. العمل الوقائي

و لمنع الحرائق وتقليل خسائرها تقوم فرق الإطفاء المحلية بفحص المباني العامة والمنازل، كما تقوم بتعليم طرق السلامة من الحريق، والتحقق في جرائم الحرق العمد للمباني أو الممتلكات الأخرى.

### أولاً. فحص المباني العامة

في معظم المدن أنظمة خاصة بالسلامة من الحرائق، تطبق على مبانٍ مثل المسارح والمتاجر والمدارس والمستشفيات. و تنص هذه الأنظمة على ألا تستخدم مواد سريعة الاشتعال في إنشاء المباني، كما تنص على وجود عدد من طفايات الحريق المتنقلة، وعدد من مخارج الطوارئ في البناية.

ويفحص مسؤولو فرق الإطفاء المباني من وقت إلى آخر لتطبيق أنظمة السلامة حيث تفحص التجهيزات الكهربائية ونظام التسخين، ومخارج الطوارئ وطفايات الحريق كما يفحصون أيضاً المباني الجديدة للتأكد من التزامها بأنظمة السلامة.

## ثانياً. فحص المنازل

تحدث أكثر الوفيات الناجمة عن الحريق في المنازل. ولهذا فإن لفرق الإطفاء برامج سلامة خاصة بالمنازل.

و يرسل أحد أفراد فرقة الإطفاء، لفحص المنزل بناء على طلب المالك، ويعد الفحص يقدم رجل الإطفاء توصياته لجعل المنزل أكثر سلامة عند حدوث حريق، ويتم خلال عملية الفحص التأكد من بعض الأمور مثل أنظمة التبريد والتسخين، وإذا كان هناك تمديدات كهربائية تحت السجاد، أو كان بعض القوالب الكهربائية محملة بأكثر من طاقتها، ويقوم رجال الإطفاء بتدريب الأسر على عملية الهروب في هذه الحالة.

## ثالثاً. النشاط التوعوي

تعمل فرق الإطفاء مع بعض المنظمات لتعليم الأفراد في المجتمع طرق منع الحرائق والخطوات الواجب إتباعها عند حدوث الحرائق. ويقدم بعض مسؤولي فرق الإطفاء بعض المواد للدارس لأنظمة السلامة. كما يشرفون على خطة الهروب من الحريق في المدارس.

## رابعاً. التحقيق في الإحراق المتعمد.

يقوم أفراد مباحث الحرائق بالبحث عن أدلة في حالة وجود شكوك أن هناك حريقاً متعمداً. ويقدر بعض مسؤولي فرق الإطفاء في بعض المدن، أن نصف الحرائق بدأت بفعل متعمد.

## المطلب الثاني: علاقة الحماية المدنية الجزائرية مع الإدارات الأخرى

مع أن وحدات الحماية المدنية و أعوانها يتواجدون غالبا في الخطوط الأولى لمواجهة الكوارث الكبرى منذ الوهلة الأولى لأنهم الوجهة المعروفة لنداءات النجدة للمواطنين، غير أن المخاطر الكبرى، خاصة بعد إعلان السلطات العليا بأن منطقة من البلاد منكوبة<sup>1</sup>، يفترض مخطط تنظيم عمليات الإنقاذ أن تلعب هذه الأخيرة دورا محددًا و متناغما مع باقي الهيئات المدنية والعسكرية المستنفرة لاحتواء الأزمة.

و يعود نجاح ذلك كون الحماية المدنية في الحالة العادية في تعاون مستمر مع جل الهيئات العمومية و الخاصة المتواجدة في محيطها و هو ما يضمن لها مكانة خاصة تسمح لها بإدارة الأزمة فعليا و في الميدان إلى جانب كونها الواجهة الأكثر مصداقية في قيادة الاتصال الداخلي و الخارجي.

### 2-1. التنسيق بين الإدارات

تعمل الحماية المدنية في انفتاح على محيطها مع الحرص على شراكة وتعاون كل أجهزة الدولة لتبليغ التنفيذ الأمثل لمهامها و يظهر ذلك في جانبيين الوقائي و عند تنظيم التدخلات.

### 2-1-1. الميدان الوقائي

تنظم علاقة الحماية المدنية بالإدارات الأخرى في الميدان الوقائي وفق ما يلي:<sup>2</sup>

- الدراسة على المخطط : وتخص هذه الدراسة للمؤسسة المستقبلية للجمهور والمؤسسات الخطيرة، المزعجة وغير الصالحة والبيانات السكنية.

<sup>1</sup> المادة 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 90-402 المؤرخ في 15 ديسمبر 1990 و المتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى و سيره، ج ر رقم 55

<sup>2</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 مارس 1994 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للحماية المدنية

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

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

- زيارات المراقبة : تكون بالنسبة للمؤسسات المصنفة و المفهسة .

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

- الزيارات الفجائية : تواتر الزيارات يكون كالتالي:

- كل 03 أشهر بالنسبة للمؤسسات الصنف الأول ،
- كل 06 أشهر بالنسبة لمؤسسات الصنف الأول أو أنواع أخرى،
- كل سنة بالنسبة للمؤسسات المصنفة 4 .

وبالتسيق مع مديرية التعمير والبناء ومديرية تنظيم الشؤون العامة وبالنسبة لمخازن غاز البروبان أقل من 500 كلغ، و غاز البوتان أقل من 1000 كلغ يكون التعامل مباشرة مع وحدة نفضال للولاية وتطبيقا لأحكام المنشور الوزاري رقم 6545 الذي ينظم التعامل بين مصلحة الوقاية والإدارات العمومية.

## 2-1-2. في مجال تنظيم الإسعافات

تكمن علاقة الحماية المدنية بالإدارات الأخرى في مجال تنظيم الإسعافات والتدخلات تحت تسمية الحماية العامة.

و من أساسيات هذه المهمة دراسة مخططات التدخل والإسعافات في حالة وقوع كارثة حيث يكون دور المصلحة في التنسيق بين المعنيين في التدخل أثناء وقوع أي كارثة من مؤسسات وإدارات وشركات.

و الكوارث مرتبة إلى 14 كارثة<sup>1</sup> حسب أهميتها أو خطورتها كما يلي :

- 1-خطر الزلزال،
- 2-خطر الفيضانات،
- 3-خطر الانفجارات،
- 4-خطر الرياح والعواصف،
- 5-خطر الجفاف،
- 6-الخطر البيولوجي،
- 7-حركة الأرض،
- 8-خطر حرائق الغابات،
- 9-خطر التلوث،
- 10-الأخطار البحرية،
- 11-أخطار السكك الحديدية والطرقات،
- 12-الكوارث الجوية،
- 13 -خطر الجراد،

---

<sup>1</sup>عثمان مريم، مرجع سابق

## 14-الأخطار النووية.

و يتولى رئيس المصلحة المحلية إعداد مخططات تنظيم الإسعافات وتطبيقها عند حدوث الكوارث أو يأمر بإعدادها ويسهر على ضبطها باستمرار، و يعمل على تحقيق إقامة مختلف دوائر الإنذار عند حدوث الأخطار.

و ينظم رئيس المصلحة وينفذ ويراقب الأجهزة المخصصة لضمان سلامة الأشخاص و الممتلكات كما يقوم بكل إجراء من شأنه النهوض بالإسعاف وينمي روح التضامن الوطني في مجال المساعدة والنجدة، وذلك بالاتصال مع التنظيمات ذات الطابع الإنساني.

تقوم مصلحة الحماية العامة بالمهام التالية:

- إحداث مختلف مخططات التدخل
- تنسيق العمل مع المصالح المعنية لإنجاز المخططات<sup>1</sup> :
- السهر على متابعة وضمان السير الحسن للمخططات بوحدات الحماية المدنية
- تسطير برنامج سنوي للمناورات التطبيقية بالوحدات الاقتصادية والاجتماعية والسهر الدائم على تطبيقها ميدانيا
- مناقشة ودراسة احتياجات وحدات التدخل حسب طبيعة الأخطار المتواجدة في قطاع الوحدة وهذا بطلب من رئيس الوحدة المعنية
- تحضير تغطية أمن وحراسة التظاهرات الرياضية والثقافية والأعياد الوطنية إضافة إلى امتحانات البكالوريا والوفود الرسمية والانتخابات.

كما يسهر على ضمان ديمومة السير الحسن لأجهزة الإشارة و المتابعة الدورية والمرحلية لهذه الأجهزة.

- مختلف مخططات التدخل والإسعافات:
- مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات،
- مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات للبلدية،

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق



- مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات للوحدة.

## 2-2. أهمية تحسين قنوات الاتصال

يعتبر الاتصال بالنسبة للتقنيات الجديدة للمناجمنت، الدعامة الأساسية التي يقوم عليها أي تنظيم، فهو عملية تفاعل اجتماعي لبناء معانٍ تشكل في العقول صوراً ذهنية للعالم، يتبادلونها عن طريق الرموز، و هو المشاركة في فكرة أو اتجاه أو موقف، و هو أساس العلاقات الإنسانية و من خلاله يمكن أن تتطور هاته العلاقات وذلك لشموله على معلومات وأفكار و تجارب مختلفة<sup>1</sup>.

هذا الطرح الأكاديمي يجد صداه في مسألة تسيير الأزمات بشكل أكثر أهمية و حيوية إذ يتعلق نجاح التدخل الذي من شأنه إنقاذ الأرواح بسلاسة انتقال المعلومة و وفرتها و وضوحها كما للسلطات العليا للبلاد التي تتولى الحماية المدنية مهمة التصريح باسمها أن تختار من بين الاستراتيجيات العديدة للاتصال التي تتناسب مع طبيعة الظروف و خطورة مخرجاته.

## 2-2-1. ظهور علم الاتصال الأزماتي

يجري الاتصال الأزماتي كما تدل عليه تسميته في ظروف غير اعتيادية، تتسم بالمفاجأة، وضيق الوقت، يواجه فيها متخذ القرار عدّة صعوبات عليه أن تجاوزها كالقلق و النرفزة و الارتجال في اتخاذ القرارات، خصوصا إذا ما غابت الخطط المسبقة لذلك<sup>2</sup>.

و أيضا تجري في جوّ مشحون بالسلبية و العدا، من قبل وسائل الإعلام، و من قبل واحد أو أكثر من الجماهير الإستراتيجية، حيث يتشابك القلق البشري، المنظمات و الإعلامي كما سبق ذكره<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حمدي محمد شعبان، مرجع سابق، ص 85

<sup>2</sup> نور الدين حاروش، علم الإدارة، من المدرسة التقليدية إلى الهندرة، دار الأيام للنشر و التوزيع، ص 116

<sup>3</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سبق، ص 31

و بذلك يعدّ اتصال الأزمات نشاطا اتصاليا كما عرّفه الخبراء يتعامل مع الغموض والتهديد بنوعيه، الداخلي والخارجي و في بعض الأحيان مع الغموض و ذلك لجهل أسباب وعوامل نشوب الأزمة أو في حالة الكوارث الطبيعية إمكانية استمرار أثارها و اتساع فجوتها<sup>1</sup>.

و ترجع بدايات الاهتمام بهذا المجال، إلى ستينيات القرن العشرين، حيث تعرض بعض الباحثين إلى أهمية دور الإذاعة في نقل الأخبار ورسائل التحذير من الكوارث، وفي أهمية صياغة الرسائل الإعلامية أثناء الأزمات والكوارث إذ تحولت نظريات الإعلام في تلك الفترة، من الاهتمام بما تفعله وسائل الإعلام بجمهورها إلى ماذا يفعل الجمهور بوسائل الإعلام، بمعنى تحوّل الاهتمام بمن يقدّم الرسالة الإعلامية، إلى متلقيها، وكيفية التأثير عليه لإقناعه<sup>2</sup>.

و يهدف اتصال الأزمات على العموم إلى التأهب لمواجهة الأزمات الحادة قبل وقوعها، و ذلك بفضل ما يصل إليه من معلومات دقيقة و صادقة، تساعد بدرجة عالية على التعرف على المرحلة التحذيرية، حيث تبعث الأزمة بإشارات الإنذار المبكر، كما يهدف أيضا، إلى تهدئة حالات الاضطراب، والهلع العام أثناء وقوعها، من خلال طرح الحقائق و المعلومات الخاصة بأسبابها و دوافعها و الإجراءات التي قامت بها الدولة أمام<sup>3</sup>:

- **الجمهور الداخلي:** و يعني مختلف الهياكل و المتدخلين على رأسهم جهاز الحماية المدنية بهدف رفع درجة الاستعداد لديه، و لمحاصرة الحدث واحتوائه و توضيح الأدوار فيما يخص التصدي له.

- **الجمهور الخارجي:** و يعني جل الهيئات و المواطنين المعنيين بالحدث خاصة القاطنين في بؤرة الأزمة و ذلك بهدف كسب ثقتهم و إزالة

<sup>1</sup> حمدي محمد شعبان، الإعلام الأمني وإدارة الأزمات والكوارث، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2005، ص 85

<sup>2</sup> بوهاني فطيمة، المرجع السابق، ص 40

<sup>3</sup> بوهالي فطيمة، مرجع سابق، ص 41

الغموض الذي ينتابهم ساعة الحدث، كما يسعى إلى تجنب انتشار الإشاعات و تسرب المعلومات من فئة الجمهور الداخلي إلى عامة المواطنين الذين يأتون في مستوى مختلف من الإعلام.

فقد يستغل أي طرف الثغرات الموجودة في تسيير الأزمة، لإثارة الشوشرة حولها بغرض تشويه سمعة هيكل الدولة والتشكيك في قدراتها في التسيير الجيد و المحكم للحدث.

لهذا تعمل الدولة على إعداد خططها الاتصالية ضمن إستراتيجيات مسطرة على المدى البعيد والقريب والمتوسط، لتفادي أي من المظاهر المهددة لمكانتها .

ويبرز دور اتصال الأزمات أكثر من خلال ما يقدمه أعضاء خلية الأزمة<sup>1</sup> من نشاطات و مجهودات اتصالية، تتطلب التعيين و التوزيع الجيد والمناسب للمهام و الأدوار، إلى جانب الاختيار الدقيق للأفراد المناسبين لأداء هذه المهام<sup>2</sup>.

## 2-2-2. إستراتيجيات الاتصال في معالجة الأزمات

يكن سرّ استراتيجيات الاتصال أثناء الأزمات، في تقوية المعلومات بالاعتماد على المصفوفة الشهيرة المكونة من الأسئلة الخمس التالية لماذا؟ ماذا؟ من؟ متى؟ أين؟ وكيف؟ إذ تساعد على بناء خطة التواصل مع الجمهور الداخلي و الخارجي ، بتحسين الاتصال التفاعلي و توفير هيكل لتحديد الأحداث التي تحتاج إلى نوعية معينة من الرسائل والنظر في إمكانات إعدادها و كيفية تطوير القنوات المناسبة و اللازمة لإيصال المعلومات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> انظر الملحق

<sup>2</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق، ص 41

<sup>3</sup> La méthode du questionnement QQQCP

فالالاتصال هو أفضل الاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق أقصى قدر من تقاسم المعلومات و التقليل من سوء الفهم لذا من الواجب عند إعداد الخطط الاتصالية مراعاة طبيعة الرسالة والجمهور المخاطب بها والإمكانات المتاحة والموارد المطلوبة وآليات التغذية العكسية بوصفها أفضل استراتيجيات الاتصال.

فهي تعتبر خطط بناء حملة للإطلاع والحصول على معلومات من قبل الآخرين، والتي من شأنها تثمين جهود الدولة في الإسراع في نشر المعلومات السريعة و المفاجئة في تطوّر الأحداث.

وقد تعدّدت استراتيجيات الاتصال<sup>1</sup> أثناء الأزمات و اختلفت بتنوّع الأزمات، و بتباين الفئات المستهدفة، لهذا فقد تفاوتت وتراوحت المناهج التي اختارتها السلطات العمومية الجزائرية التي غالبا ما تقف خلف تصريحات الناطق الرسمي للحماية المدنية بين عدة أنواع، منها:

### 1. إستراتيجية الشفافية

وهي الإستراتيجية الأكثر تأثيرا والأقل استعمالا، من خلالها تكشف المنظمة عن مسؤوليتها بالتركيز على الأهداف المرجوة من ذلك خاصة عند مخاطبة الأجهزة و الهيئات المكلفة مباشرة باحتواء الأزمة.

<sup>1</sup> Louisa DRISS-AIT HAMMADOUCHE , **Catastrophes Naturel, De La Crise De La Communication A La Communication De La Crise**, Pour un débat citoyen sur la défense civile, 3emes journées d'étude parlementaires sur la défense nationale, Conseil de la Nation , Alger, 25-26 et 27 février 2006, p 302.

أما إذا كان الخطاب موجها للعامة فيشترط أن تكون الدولة السبّاقة في الكشف عن الأزمة، في هذه الحالة يتوجب عليها التركيز على عنصرين أساسيين :

#### - عنصر الألفام و توسيع دائرة المسؤولين:

من خلاله تحرص الدولة على تبرئة ذمتها وإلقاء المسؤولية على أطراف تضحي بهم للاحتفاظ بمصداقيتها مثلما أعلنت مصالح الأمن الوطني خلال فيضانات باب الواد في 2001، بأنّ ثمة نشرة جوية وردت من مركز الأرصاد الجوية إلى الجهات المعنية، لكنها لم تأخذها بعين الاعتبار<sup>1</sup>

#### - عنصر الحتمية و الأقدار :

إرجاع الأمر إلى الأقدار والحتمية خاصة أمام الكوارث الطبيعية كالزلازل و يجب أن تتبع هذه الإستراتيجية بمقياس الحجج لتضخيم حجم العمل الذي قامت به السلطات في مواجهة الازمة.

#### 2. إستراتيجية السرعة و الوضوح

على الدولة أن تسارع إلى الإعلان عن وقوع الأزمة قبل أن تسبقها في ذلك وسائل الإعلام و يجب أن تتسم تصريحات ممثليها بالوضوح التام، فلا يمكن النفي والإنكار بوجود أزمة، ثم العودة إلى الاعتراف بالمسؤولية، لأنّ عامة المواطنين سيكتشفون سوء التسيير وعدم التحكم في الأزمة من خلال التناقض في التصريحات، وبالتالي يفقدون ثقتهم في الخطاب الرسمي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Louisa DRISS-AIT HAMMADOUCHE, Opcit

<sup>2</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق

### 3. إستراتيجية المشروع الجانبي<sup>1</sup>

يتمّ من خلالها إرجاء الكشف عن الحقيقة، و ذلك من خلال المظاهر التالية:

#### - تحويل النقاش:

يتمّ التركيز على زاوية أخرى من الحدث، قصد جلب اهتمام الأفراد ووسائل الإعلام إليه في الوقت الذي تعمل فيه أجهزة الدولة على جمع المعلومات اللازمة حول مسببات ونتائج الأزمة.

#### - الاقتناع بتفادي وقوع الأسوأ:

وذلك بمقارنة الأزمة بأزمة أو كارثة أخرى كعدد ضحايا زلزال بومرداس الذي كان أقل من ذلك الذي كان في زلزال الأصنام .

### 4. إستراتيجية الرفض أو الكتمان

ويصرّح من خلالها بعدم وجود أزمة، وبذلك يتهرّب المسؤولون ويرفضون الاتصال لشرح الموقف، ويصرّون على الصمت حتى بعد الإعلان عن الأزمة من طرف وسائل الإعلام<sup>2</sup>.

ففي حال فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، تضحّت الخسائر البشرية والمادية و لم يتمّ الإعلان عنها، حتى أنّ انتقال السلطات العليا إلى عين المكان لم يتمّ إلاّ بعد أيام من وقوع الكارثة، بالإضافة إلى ذلك لم يسجّل أيّ تصريح رسميّ في الساعات الأولى من الكارثة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نفس المرجع

<sup>2</sup> بوهاني فطيمة، مرجع سابق

<sup>3</sup> Louisa DRISS-AIT HAMMADOUCHE, Opcit

و هذا ما أدى بالصحافة الخاصّة إلى احتكار الاتصال، مما ساهم في تشويه صورة السلطات مما جعل من هذه الأزمة تشكل درسا في تقنيات الاتصال التي لا يمكن تفاديها في عصر العولمة و شبكات الاتصال.

من الواضح أن عنصر الاتصال قد أصبح يشكل أولوية لدى إدارة الحماية المدنية إذ طورت من قدرات أعوانها في التحكم بتقنيات توزيع المعلومة بين مختلف المتدخلين في عمليات الإنقاذ و كذلك في المعلومة الموجهة للرأي العام و هو ما يعتمد أساسا على جاهزية المورد البشري .

## المبحث الثاني: جاهزية المورد البشري

يتبين لنا مما سبق في الدراسة أن المناجمنت العمومي الحديث أدخل معطيات جديدة و أبعاد هامة للنجاح في تسيير الأزمات الناتجة عن الكوارث الطبيعية و هذا لاستثمار الجهود و تثمين الكفاءات التي تدور في فلك جهاز مركزي للإنقاذ و التدخل و هو إدارة الحماية المدنية.

مما لا شك فيه أن هذا النوع من الأزمات يعبئ ويحرك الرأي العام بقوة ومن الذكاء توجيه هذه التعبئة لصالح احتواء الأزمة و تفادي الأخطاء التنظيمية و تشتت الجهود أو فسح المجال لرسائل إعلامية مغلوبة بإمكانها شحن المواطنين ضد الدولة مما سيعرقل عملها.

لذلك، يظهر العامل البشري ذو أهمية كبيرة مقارنة بباقي الموارد التي يمكن الحصول عليها في أسوأ الأحوال من المساعدات الدولية، فعون الحماية المدنية مطالب بأن يتجرد لفترة من مخاوفه الإنسانية في سبيل مواجهة الخطر و التضحية بنفسه لإنقاذ الآخرين من جهة و من جهة أخرى عليه أن يتميز بالحنكة و الجاهزية في الميدان بتسيير مستجدات الأزمة و اتخاذ القرار بإشراك و تحريك كل الإمكانيات التي يوفرها باقي المتدخلين من جهة أخرى في مهنية و لياقة.

و عليه، يجب الأخذ بعين الاعتبار أن هذا العون منذ توظيفه يجب أن يعنى باهتمام خاص في تسيير حياته المهنية و المدارك و المهارات التي يجب أن يكتسبها و يتحكم فيها و دافعية الانجاز التي يجب أن يبلغها (المطلب الأول)

و على الدولة ممثلة في مسؤولي جهاز الحماية المدنية التحكم في مفاتيح محفزات أعوانها من جانبها المادي و المعنوي بتقديم الدعم و التشجيع عند تجاوز امتحان ميداني في شدة زلزال أو فيضان (المطلب الثاني)



## المطلب الأول: دافعية الانجاز

يرجع الاهتمام بدراسة دافعية الانجاز لأهميتها ليس فقط في المجال النفسي و لكن في العديد من المجالات و الميادين التطبيقية و العلمية كالمجال الاقتصادي والمجال الإداري و كذا المجال الأكاديمي حيث يعد دافع الإنجاز عاملا مهما في توجيه سلوك الفرد و تنشيطه، و كذا إدراكه للموقف فضلا عن مساعدته في فهم و تفسير سلوكه و سلوك المحيطين به.

كما يعتبر دافع الإنجاز مكونا أساسيا في سعي الفرد اتجاه تحقيق ذاته و تأكيدها، وذلك من خلال ما ينجزه و فيما يحققه من أهداف و التي تضمن نجاح العملية الإنتاجية المسطرة من طرف إدارته<sup>1</sup>.

فالاهتمام الكبير من طرف الباحثين بموضوع الدافعية في مجال السلوك التنظيمي له أهمية كبيرة، فأداء الفرد لأي نشاط أو سلوك معين يتوقف على وجود دافع يحدد استجابته نحو إصدار سلوك معين وبصورة عامة فان اهتمام علم الإدارة الحديث بموضوع الدوافع في مجال العمل يهدف إلى الوقوف على مؤشرات يمكن استغلالها واستخدامها لتحسين الاتجاهات النفسية و الاجتماعية للعمال في هذا المجال<sup>2</sup>.

فدراسة و تشخيص دوافع العمل ذو أهمية كبيرة ليس فقط للإدارة المستخدمة و لكن للأعوان العاملين فيها ليقنعوا أن هناك تنظيم يتتبع تطلعاتهم و يسعى لتتمين انجازاتهم و أن جهودهم معترف بها<sup>3</sup>.

فالدافعية هي قوة خفية و وازع نفسي (الفرع الأول) يدفع عونا بسيطا في الحماية المدنية إلى التضحية بنفسه و وضعها في فوهة الخطر في سبيل تأدية مهامه في الإنقاذ في سبيل انجاز المهمة التي انيطت به بنجاح (الفرع الثاني)

<sup>1</sup> أحمد عبد اللطيف وحيد، علم النفس الاجتماعي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2001

<sup>2</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 67

<sup>3</sup> زاهد محمد ديري، إدارة الموارد البشرية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 298

## 1-1. مفهوم الدافعية

الدافعية عبارة عن عامل داخلي يحفز سلوك الفرد بوجهه و يحقق فيه التكامل، و لا يمكن ملاحظة مباشرة و إنما تستنتج من السلوك، أو نفترض وجوده حتى يمكننا تفسير هذا السلوك، لذلك فهي مقرونة بتعبير خارجي مفيد في التنظيم و يرمي لتحقيق أهدافه.

### 1-1-1. تعريف الدافعية

نجد أن الاختلاف في التعاريف المتتالية لهذا الموضوع تعود للتوجه والإطار النظري لكل دارس، فالدافعية تعرف بأنها قوة تؤثر في تفكير الفرد وإدراكه للأمور والأشياء، كما توجه السلوك الإنساني نحو الهدف الذي يشبع حاجاته ورغباته فالدافع يحدد شكل و شدة و مدة السلوك المتعلق بالعمل.<sup>1</sup>

كما تعرف على أنها "حالة من التوتر النفسي والفسولوجي الذي قد لا يكون شعوريا أو لا شعوريا، تدفع الفرد للقيام بأعمال ونشاطات وسلوكيات لإشباع حاجات معينة للتخفيف من التوتر ولإعادة التوازن للسلوك أو النفس بصفة عامة"<sup>2</sup>

و يمكن القول أن الدافعية من خلال ثلاث مكونات<sup>3</sup> و هي:

- تحريك السلوك من خلال إكسابه طاقة للتحريك،
- توجيه السلوك عمليا نحو هدف معين،
- درجة إشباع الحاجة أو تحقيق الهدف تؤدي إما لتكراره ، أو تثبيته أو تغييره.

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 67.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق نقلا عن: مصطفى عشوي، مدخل إلى علم النفس المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990

<sup>3</sup> زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص 299

و تعددت التصنيفات المقدمة من طرف الباحثين لأنواع الدوافع المختلفة ومن بين هذه التصنيفات<sup>1</sup>:

### 1- التصنيف الذي يميّز بين الدوافع الوسيّلية والدوافع الاستهلاكية :

- الدافع الوسيّلي : هو الذي يؤدي إشباعه إلى الوصول إلى دافع آخر.

- الدافع الاستهلاكي : هو الإشباع الفعلي للدافع ذاته.

### 2- تصنيف الدوافع وفقا لمصدرها : تقسم إلى :

- دوافع الجسم : تتمثل في دوافع الجوع والعطش...

- دوافع إدراك الذات : وهي التي تعمل على المحافظة على صورة مفهوم الذات.

- الدوافع الاجتماعية : والتي تخص العلاقات بين الأفراد.

### 3- تصنيف الدوافع طبقا لنظرية "ماسلو" في الدافعية الإنسانية :

- حاجات فسيولوجية : كالحاجة إلى الطعام، الهواء، الماء، السكن...

- حاجات الأمن والسلامة : الحاجة إلى بيئة آمنة وخالية من الأضرار المادية و النفسية.

- حاجات الانتماء والميول : تتمثل في الحاجة للقبول من طرف الآخرين.

- حاجات تحقيق الذات : حاجة الفرد لأن يحقق ذاته وذلك من خلال استغلال كافة قدراته وإمكاناته

<sup>1</sup>عثمان مريم، مرجع سابق، ص 71

و عليه، فهرم الحاجيات الإنسانية التي يغلب الظن على أنها حسية أو مادية قد تمكن العلماء من تحديد معالمه النفسية و من أهمها حاجة الإنسان إلى الانجاز و إثبات ذاته.

### 2-1-1. وظائف الدافعية

تؤدي الدافعية وظائف أساسية في تحديد وتشكيل السلوك، و ذلك على النحو التالي<sup>1</sup>:

أ -وظيفة بعث السلوك و تحفيزه : فالدافعية توفر القوة أو الطاقة التي تحرك السلوك و تدفع الكائن إلى النشاط و بذل الجهد بعد حالة السكون، و تتناسب شدة الدافع طرديا مع درجة النشاط أو مع قدر الطاقة التي يعبئها الكائن فكلما زاد وقت الحرمان (في حالة الدوافع الأولية) أو أهمية الهدف (في حالة الدوافع الثانوية) زاد النشاط المبذول في سبيل الوصول إلى الهدف والعكس صحيح.

ب -وظيفة توجيه السلوك: و ذلك بتحديد مساره بين البدائل السلوكية المختلفة فالدافعية هنا بمثابة البوصلة التي تحدد اتجاه السير للإنسان في طريق سلوكي محدد

فالدافعية هي القوة المحرصة التي توجه الطاقة اللازمة لتنفيذ الأهداف المرغوب الوصول إليها و المجهودات اللازمة لتحقيقها بصفة جيدة حسب القدرات المتاحة، وتحقيق المحافظة على البقاء والاستمرار وهذا ينعكس من خلال تنشيط سلوك الأفراد بشكل دائم من أجل إشباع حاجاته لضمان بقائه واستمراره.

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 73

كل هذه المعطيات النظرية قد تجد صداها بشكل محتشم في تنظيم إداري يتميز بالكلاسيكية لكن إدارة الحماية المدنية تتميز بكونها ذات حركية مستمرة و تتمتع بقبول جماهيري و احترام المواطنين لأعوانها و هو ما يعتبر دافعا في حد ذاته للانضمام إليها كما أن الأزمات الناتجة عن الكوارث الكبرى تعطي في بعض الأحيان دفعا خاصا بالنسبة للأعوان أمام هول الواقعة.

## 1-2. دافعية الانجاز

يعد دافع الحاجة للانجاز من أهم الدوافع النفسية في إطار العمل و الذي يعبر عن حاجة ذاتية داخلية تتصل بالقوى و الرغبات الداخلية لدى الأفراد، والمتمثلة في رغبتهم في التميز و الإبداع.

و يظهر ذلك ذاتيا عليهم لأنهم يفضلون الأعمال ذات الطبيعة غير الروتينية والتي تتصف بنوع من التحدي و المنافسة حيث أنهم يبذلون جهدا أكثر من غيرهم إثباتا لأنفسهم و إرضاء لذواتهم و ذلك بغض النظر عن المكافآت والعائد المادي الذي سيمنح لهم<sup>1</sup>.

و نظرا لهذه الأهمية حظيت دافعية الانجاز باهتمام كبير من طرف الإدارات وكذا علماء النفس علم النفس التنظيمي والذين أعطوا له تعاريف مختلفة و ذلك كل حسب اتجاهاته الفكري و الذي يكتسب خصوصية مميزة عند ارتفاع مستوى الخطر.

### 1-2-1. تعريف الانجاز و أهم دوافعه

يعني ما يحققه الفرد من نجاح وتقدم وذلك بالاعتماد على قدراته ومواهبه الشخصية والذي يكون له أكبر أثر في تحديد مستقبله واتجاهاته الحياتية.

<sup>1</sup> د. زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص 299

أما **دافعية الانجاز** فتشير إلى رغبة الفرد و ميله لانجاز ما يعهد إليه من أعمال ومهام وواجبات بأحسن مستوى ممكن حتى يحوز رضا رؤسائه ومرتقيه فتتفتح أمامه سبل زيادة الدخل وتسهل أمامه سبل الترقية والتقدم نحو ما يوجد لدى بعض الأعوان و الموظفين.<sup>1</sup>

فدافع الانجاز تهيؤ ثابت نسبيا في الشخصية يحدد مدى سعي الفرد ومثابرته في سبيل تحقيق أو بلوغ نجاح يترتب عليه نوع من الإشباع وذلك في المواقف التي تتضمن تقييم الأداء في ضوء مستوى محدد من الامتياز.<sup>2</sup>

و يتمثل دافع الانجاز في الرغبة في القيام بعمل جيد و النجاح فيه وتتميز هذه الرغبة في الطموح والاستمتاع في مواقف المنافسة و السعي إلى العمل بشكل مستقل، و في مواجهة المشكلات و حلها و تفصيل المهمات التي تتطوي على مجازفة متوسطة بدل المهمات التي لا تتطوي على مجازفة قليلة أو مجازفة كبيرة جدا.

هناك من يحدد ثلاث مكونات<sup>3</sup> على الأقل لدافع الانجاز و هي:

- **الحافز المعرفي** : الذي يشير إلى محاولة الفرد إشباع حاجاته لأن يعرف ويفهم حيث أن المعرفة الجديدة تعين الأفراد على أداء مهامهم بكفاءة أكبر فإن ذلك يعد مكافأة له.

- **توجيه الذات** : وتمثله رغبة الفرد في المزيد من السمعة والصيت والمكانة التي يحرزها عن طريق أداءه المتميز والملتزم في الوقت نفسه بالتقاليد الأكاديمية المعترف بها، بما يؤدي إلى شعوره بكفايته واحترامه لذاته.

<sup>1</sup> عثمان مريم ، مرجع سابق، ص 74

<sup>2</sup> صلاح الدين عبد الباقي: **الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002، ص 287

<sup>3</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 76، نقلا عن : ثائر أحمد غباري : **الدافعية- النظرية والتطبيق** ، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008

- **دافع الانتماء** بمعناه الواسع الذي يتجلى في الرغبة في الحصول على تقبل الآخرين، و يتحقق إشباعه من هذا التقبل بمعنى أن الفرد يستخدم نجاحه الأكاديمي بوصفه أداة لحصول على الاعتراف والتقدير من جانب أولئك الذين يعتمد عليهم في تأكيد ثقته بنفسه.

### 1-2-2. خصائص الأفراد ذوي الانجاز العالي

بعد تحديد أهم معالم دافعية الانجاز يتضح أنها تعود إلى فروقات فردية يتميز بها إنسان عن الآخر و لذلك فالحنكة في الإدارة تستوجب من القائد التعرف على الأعوان ذوي القابلية العالية للانجاز لتوكل لهم المهام المناسبة لتطلعاتهم. و من مميزاتهم<sup>1</sup>:

- يملكون النزعة للقيام بمجازفات محسوبة و منضبطة لذلك يضعون لأنفسهم أهدافا تتطوي على التحدي والمجازفة، وهم يفعلون ذلك كحالة طبيعية ومستمرة إذ أنهم لا يشعرون بلذة الانجاز إذا كانت المهام والأهداف التي ينفذونها سهلة ومضمونة النتائج.
- الميل إلى الوضعيات والمواقف التي يتمكنون فيها من تحمل المسؤولية الشخصية في تحليل المشاكل وإيجاد الحلول لها.
- الرغبة في التغذية العكسية لانجازاتهم ومراقبتها ليكونوا على علم بمستوى انجازاتهم
- يهتم الشخص ذو الدرجة المرتفعة من الانجاز بما يؤديه من عمل في حد ذاتها أكثر من اهتمامه بأي عائد مادي يعود عليه من انجاز هذا العمل، وهو دون شك يرغب في الحصول على قدر كبير من المال لكونه مقياسا لدرجة امتيازه في أداء عمله.

<sup>1</sup> ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دراسة نظرية وتطبيقية، دار المحمدية، الجزائر، 2004، ص 81

- يتميز الأفراد مرتفعي الانجاز بالثقة العالية بالنفس حيث يميلون للشك في آراء الأفراد الأكثر خبرة من هم، ويلتزمون بآرائهم حتى ولو كانوا لا يملكون معرفة معمقة بالموضوع الذين يريدون اتخاذ القرار فيه.
- يفضلون المهن المتغيرة والتي تحدث فيها تحديات مستمرة، وينفرون من المهن الروتينية
- يتميز ذوي الانجاز المرتفع بتحمل المخاطرة المتوسطة، أي أن هناك إمكانية حساب احتمالات هذه المخاطرة.

### 1-2-3. علاقة دافعية الإنجاز بحجم الخطر

تعددت النظريات المتناولة لدافعية الإنجاز و نذكر منها **نظرية ماكلياند** أو **نظرية الحاجة للإنجاز** حيث يعرف دافعية الانجاز بأنها نظام شبكي من العلاقات المعرفية والانفعالية الموجهة أو المرتبطة بالسعي من أجل بلوغ مستوى الامتياز والتفوق<sup>1</sup>.

و تتبع هذه النظرية من الرغبة الكبيرة في اكتشاف دافع الانجاز عند مشاهدة أفراد وهم يؤديون أعمالهم لأنه يفصح عن ظاهرة جديدة بالاهتمام مؤداها أن الأفراد يختلفون في درجة المثابرة لتحقيق الأهداف ومدى السعادة التي يحصلون عليها من انجازهم لهذه الأهداف.

و قد أشار **ماكلياند** إلى أن هناك ارتباط بين الخبرات السابقة والأحداث الايجابية وما يحققه الفرد من نتائج فإذا كانت مواقف الانجاز الأولية ايجابية بالنسبة للفرد فإنه يميل للأداء والانهماك في السلوكيات المنجزة ، أما إذا حدث نوع من الفشل وتكونت هناك بعض الخبرات السلبية فإن ذلك سوف ينشأ عنه دافعا لتحاشي الفشل.

<sup>1</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص 82



كما أوضح **كورمان** أن لتصور ماكيلاند في الدافعية للانجاز أهمية كبيرة لسببين:

**السبب الأول :** أنه قدم لنا أساسا نظريا يمكن من خلاله مناقشة وتفسير نمو الدافعية للانجاز لدى بعض الأفراد ، وانخفاضها لدى البعض الآخر، حيث تمثل مخرجات أو نتائج الانجاز أهمية كبيرة من حيث تأثيرها الايجابي والسلبي على الأفراد ، فإذا كان العائد ايجابيا ارتفعت الدافعية ، أما إذا كان سلبيا انخفضت الدافعية، ومثل هذا التصور يمكن من خلاله قياس دافعية انجاز الأفراد والتنبؤ بالأفراد الذين يؤدون بشكل جيد في مواقف الانجاز مقارنة بغيرهم.

**السبب الثاني :** يتمثل في استخدام ماكيلاند لفروض تجريبية أساسية لفهم وتفسير ازدهار وهبوط النمو الاقتصادي في علاقته بالحاجة للانجاز في بعض المجتمعات والمنطق الأساسي خلف هذا الجانب أمكن تحديده في ما يلي:

- هناك اختلاف بين الأفراد فيما يحققه الانجاز من خبرات مرضية بالنسبة لهم  
- يميل الأفراد ذوو الحاجة المرتفعة للانجاز إلى العمل بدرجة كبيرة في المواقف التالية مقارنة بالأفراد المنخفضين في هذه الحاجة وخاصة في كل من:

#### - مواقف المخاطرة المتوسطة:

حيث تقل مشاعر الانجاز في حالات المخاطرة المحدودة أو الضعيفة، كما يحتمل أن لا يحدث الانجاز في حالات المخاطرة الكبيرة.

- **المواقف التي تتوفر فيها المعرفة بالنتائج أو العائد من الأداء:**  
حيث أنه مع ارتفاع الدافع للانجاز يرغب الشخص في معرفة إمكانياته وقدراته على الانجاز.

- **المواقف التي يكون فيها الفرد مسؤولا عن أدائه :** ومنطق ذلك هو أن الشخص الموجه نحو الانجاز يرغب في تأكيد مسؤولياته عن العمل.

و نظرا لان الدور الملزم لعمل ما يتسم بعدد من الخصائص فان الأفراد ذوي الحاجة المرتفعة للانجاز سوف ينجذبون إلى هذا الدور أكثر من غيرهم. و هذه المعطيات جد هامة حين تعبئة المورد البشري المكلف بالتصدي للمخاطر الكبرى و الكوارث الطبيعية خاصة من حيث طبيعة المهام الموكلة إليه.

### المطلب الثاني: التحفيز و تثمين الانجاز

رغم أن دافعية الانجاز شعور داخلي قد يتصف به أعوان دون غيرهم لكن التحفيز من شأنه شحذ الهمم و توفير الحد الأدنى من هذه الدافعية لتأدية المهام على أحسن وجه.

بالنسبة لإدارة الحماية المدنية في الجزائر و رغم خصوصية دورها وطبيعة تدخلاتها الحيوية، فهي تصنف ضمن سلك الوظيف العمومي الذي يتميز بطبيعته المغلقة و الجامدة التي تفتقر للمرونة و تجنح إلى النمطية في تسيير الحياة المهنية للموظفين.

و يخضع الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية للحقوق والواجبات المنصوص عليها في الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 و لأحكام القانون الأساسي الخاص.

فلا تتدخل الكفاءة و الجودة في الانجاز إلا نادرا في تثمين الحياة المهنية و تحفيز العون على العمل و المبادرة.

#### 2-1. نظرة على تسيير الحياة المهنية لعون الحماية المدنية

يشكل الموظفون الذين ينتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية سلكا نشطا مكلفا بمهمة وطنية و دائمة في مجال الأمن المدني و يصنف موظفو الحماية المدنية إلى موظفي الحماية المدنية و المستخدمين الشبهيين المكلفين

بالنشاطات التكميلية للدعم الإداري والتقني الضرورية لأداء مهام الحماية المدنية<sup>1</sup>.

فتبدأ الحياة المهنية لعون الحماية المدنية على غرار باقي الموظفين من عملية التوظيف و تنتهي غالبا بالتقاعد و يتخللها عدة محطات يطمح لاجتيازها لتحسين رتبته و كذا منصبه إلى جانب زيادة دخله.

## 2-1-1. التوظيف و المتابعة

### أولا. التوظيف

يجري التوظيف في سلك الحماية المدنية وفق عدة طرق و حسب كفاءات يحددها القانون و هي:

- المسابقة على أساس الاختبارات ،
- المسابقة على أساس الشهادات،
- الامتحانات والاختبارات المهنية،
- الاختيار بين الموظفين الذين تتوفر لديهم خبرة مهنية كافية، عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين،
- عن طريق التوظيف المباشر .

و يعين المترشحون الذين استوفوا الشروط، حيث تصدر وثيقة التعهد في شكل مقرر تبين بدقة منصب العمل، الصنف و قسم تصنيف المنصب المذكور، المصلحة التي عين فيها ، الرتبة و الراتب<sup>2</sup>.

و تعد أسلاكاً خاصة بالحماية المدنية، الأسلاك الآتية:

- سلك أعوان الحماية المدنية،

<sup>1</sup> حسب المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج ر رقم 15

<sup>2</sup> عثمان مريم، مرجع سابق، ص

- سلك ضباط الصف للحماية المدنية،
  - سلك الضباط المرؤوسين للحماية المدنية،
  - سلك الضباط السامين للحماية المدنية،
  - سلك الأطباء الضباط المرؤوسين للحماية المدنية،
  - سلك الأطباء الضباط السامين للحماية المدنية.
- و لا يمكن أن يلتحق أي شخص في أسلاك الحماية المدنية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية<sup>1</sup>:
- الجنسية جزائرية،
  - التمتع بحقوقه المدنية،
  - أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وطبيعة نشاط سلك الحماية المدنية،
  - الوضعية قانونية اتجاه التزامات الخدمة الوطنية أو معفى لأسباب غير طبية،
  - ألا تقل القامة عن 1,70م للمتشحين و1,65م للمتريشات،
  - أن يتمتع بحدة رؤية العينين تعادل 15/10 بدون استعمال النظارات أو عدسات التصحيح، على أن لا تكون حدة رؤية العين الواحدة أقل من 7/10،
  - أن لا يحمل أي علامة وشم،
  - أن يجتاز بنجاح الفحص الطبي والنفسي المنظم من قبل إدارة الحماية المدنية.

### ثانيا. التريص

يعين المترشحون الذين يوظفون في الأسلاك والرتب متريصين و يلزمون باستكمال التريص التجريبي لمدة سنة واحدة يتم على إثرها إما ترسيم المترصين أو إلزامهم بتمديد فترة التريص مرة واحدة للمدة نفسها، وإما تسريحهم دون إشعار

<sup>1</sup> حسب المرسوم التنفيذي 11-106 سابق الذكر

مسبق أو تعويض.

وتحدد مدد الترقية في الدرجة المطبقة على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية وفق المدين الدنيا والمتوسطة.

### ثالثا. التقييم

يخضع الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية بانتظام إلى التقييم من سلطتهم السلمية، الذي يهدف على وجه الخصوص إلى تقدير:

- احترام الواجبات العامة والقانونية الأساسية،
  - الكفاءات المهنية،
  - الفعالية والمردود،
  - القدرات البدنية،
  - السلوك وكيفية الخدمة،
  - المميزات الشخصية.
- و يهدف التقييم إلى:
- الترسيم،
  - الترقية في الدرجة،
  - الترقية،
  - التعيين في منصب عال أو في منصب شغل متخصص،
  - الالتحاق بالتكوين،
  - منح امتيازات مرتبطة بالمردود وتحسين الأداء،
  - منح الأوسمة الشرفية والمكافآت.

### 2-1-2. الانضباط

يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية وكل مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة يرتكبها موظف ينتمي للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية أثناء تأدية

مهامه أو بمناسبةها، خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية.

و يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المنتمي للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية موظف الحماية المدنية المعني، ونتائج الخطأ المترتبة على سير المصلحة، والضرر الذي لحق بالمصلحة أو بمستعملي المرفق العام.

## 2-2. نظام التحفيزات الخاص بجهاز الحماية المدنية

نظرا للطبيعة الخاصة المتعلقة بتبعات الخدمة و الأخطار الدائمة والعوائق الاستثنائية المرتبطة بتأدية مهام أعوان الحماية المدنية، فإن الموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالحماية المدنية يخضعون لكم غير عادي من الواجبات حيث يجبرهم القانون أن يستجيبوا لأي تسخير قانوني يوجه إليهم.

و يعد موظف الحماية المدنية في حالة الخدمة في جميع الحالات التي يتدخل فيها خارج الساعات العادية للخدمة، إما بمبادرة خاصة منه، في جميع الظروف القاهرة المبررة قانونا، وإما بناء على تسخير قانوني.

كما يمكن لأسباب ناتجة عن أحداث استثنائية وعندما تقتضي ضرورة المصلحة ذلك، أن يعاد نشر الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية بصفة مؤقتة خارج مناطق تعيينهم فيمنع اللجوء إلى الإضراب أو إلى أي شكل آخر من أشكال التوقف المدير عن العمل، منعا قاطعا.

لذلك، تجد نظريات علم المناجمنت الخاصة بالتحفيز كل صداها فيما يتعلق بهذا القطاع و التي يستفيد منها العون أثناء تأدية عمله العادي أو بمناسبة تدخلات استثنائية.

## 2-2-1. المحفزات العادية

تعتبر الحاجات الإنسانية المصدر الأساسي لدوافع الفرد و المحدد لسلوكه التنظيمي و عكس الدوافع التي تعتبر عوامل داخلية، فالحوافز هي العوامل الخارجية التي تؤثر عليها، و تنقسم تقليديا إلى حوافز مادية على رأسها الأجر و حوافز معنوية تتعلق بانتماء العون لإدارته و اقتناعه بنبل دورها.<sup>1</sup>

كما يمكن اعتبار الاستفادة من **التكوين** كتحفيز معنوي للعون و تقدير لمجهوداته، فتتظم إدارة الحماية المدنية، بصفة مستمرة، لفائدة الموظفين دورات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعارف، بغرض تحيين معارفهم، و تحسين مهاراتهم، و ترقية المهنية و تأهيلهم لمهام جديدة.

و يتم تكوين الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية إما بمبادرة من الإدارة و إما بطلب من موظف الحماية المدنية، بعد التأكد من توافق ذلك مع حاجة المصلحة.

## 2-2-2. التحفيزات الاستثنائية

### أولا. التكفل بمصاريف التسخير

يستفيد الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية من الإيواء و الإطعام عند إقرار الإبقاء قيد الخدمة في حالة الظروف الطارئة كما يستطيع الأعوان الذين ينقلون تلقائيا لضرورة المصلحة، من استرداد نفقات النقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.

### ثانيا. التشريفات

زيادة على الأوسمة الشرفية و المكافآت المنصوص عليها بموجب أحكام المادتين 112 و 113 من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالوظيف العمومي،

<sup>1</sup> زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص 300

يمكن أن يستفيد الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، بصفة استثنائية، من ترقية لاستحقاق خاص عرفانا بعمل شجاع مثبت قانونا أو نظرا إلى مجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء الخدمة.

كما يستفيد الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية المتوفون أثناء الخدمة المأمور بها أو بمناسبة أداء وظائفهم، بعد الوفاة، من ترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة أو من زيادة استدلالية.

هذا النظام التحفيزي لا يعتبر الأمثل لتشجيع أعوان الحماية المدنية في تأدية واجباتهم الوظيفية لاعتماده على أسس جامدة لا تكافئ الانجاز بفعالية، رغم ذلك بالإضافة إلى نقص الوسائل نجدهم يحققون نتائج جد حسنة خاصة في التصدي للكوارث الكبرى مثلما يشهد لهم حتى المنظمات الدولية أثناء زلالي الشلف و بومرداس.

### المطلب الثالث: تطور التدخل بين زلالي الشلف و بومرداس

عرفت المجتمعات و على مدى القرون الماضية الكوارث الطبيعية التي تترك ورائها آثارا مدمرة على الممتلكات والأرواح، يصعب معها مواجهة آثارها لأسباب عدة، منها غياب الإمكانيات اللازمة أو عدم نجاعتها في مقاومة هذه الآثار، الأمر الذي يجعل الخسائر فادحة.

و بتطور المجتمعات البشرية و ازدهار الصناعات و العمران، إلى جانب ظهور مفاهيم جديدة كالتنمية المستدامة لتوظف في هذا المجال، إضافة إلى الحدوث المتكرر للكوارث الطبيعية وما ينجم عنها من أضرار، كل ذلك جعل التفكير الإنساني يتطور في ميدان الحماية من آثار الكوارث الطبيعية بقصد المحافظة على العنصر البشري والاقتصادي على السواء<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص 6



و من هذا المنطلق بدأت الحكومات تتجه سياسة الوقاية من الكوارث الطبيعية لحماية الأرواح و الممتلكات، وتأخذ بكل جديد يتعلق بهذا المجال، مع استفادة من تجارب الغير هذا الشأن.

إن دراسة الحالة التي نحن بصدد تقديمها تختلف عن المفهوم الكلاسيكي الذي يعتمد على تجريب المتغيرات في وسط مختار من أجل التأكد من صحة الفرضيات لان الأمر واضح بالنسبة للمتغيرات المختارة أي العلاقة الصحية بين تقنيات المناجمت العمومي لأعوان الحماية المدنية من أجل بلوغ النجاعة في تسيير الأزمات الناتجة على المخاطر الكبرى .

لذلك، فالتمرين الذي سيتم اعتماده هو وضع جهاز الحماية المدنية في اختبار جاهزية حقيقي و نتائجه متوفرة و أرقامه رسمية من أجل المقارنة بين النقائص المسجلة في احتواء زلزال الشلف 1980 و نجاح الدولة في استخلاص الدروس حين التصدي لزلزال 2003 مع التركيز على فعالية تدخل أعوان الحماية المدنية.

### 3-1. زلزال الشلف و الوقوف على النقائص التنظيمية والتسييرية

الجزائر كدولة واقعة بخط يتميز بنشاط زلزالي شديد خاصة الجزء الشمالي منها، وقد سبق لها و أن تعرضت لأخطار الكوارث الطبيعية وخاصة الزلازل ، حيث عرفت خلال بداية الثمانينات وقوع زلزال 10 أكتوبر 1980 الذي دمر منطقة الأصنام، و الذي عدته الدولة نقطة تحول وانطلاق في اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير وتعزيزها بوسائل بشرية ، مالية، و تنظيمية تؤهلها لتتكفل بدراسة مختلف الأخطار والتقليل من آثارها.

لكن و للأسف تكررت التجربة المريرة في بومرداس في 2003 فكان لجهاز الحماية المدنية الدور الحاسم في تخفيف مخلفاتها و شكل الفارق في التصدي لها.

و يعتبر زلزال الشلف أكبر فاجعة طبيعية تعرضت لها الجزائر منذ الاستقلال التي تعتبر مرجعا وتحديدا حصيلتها من أجل الوقوف عن مدى فعالية الإجراءات المتخذة بعد ذلك و تقييم نجاعتها.

### 3-1-1. أبعاد الكارثة

تعرضت ولاية الأضنام أو الشلف حاليا و بتاريخ 10 أكتوبر 1980 وعلى الساعة الواحدة ظهرا و 25 دقيقة إلى هزة أرضية بلغت شدتها 7,3 على سلم رشتير لا زالت آثارها بادية على المدينة و محفورة في نفوس سكانها.

لقد أدى عنف الهزة إلى تدمير 80 بالمئة من المدينة مخرجا وراءه خسائر كبيرة بلغت 10.000 ضحية من بينهم 2633 قتيل<sup>1</sup>.

و استمرت الهزات الارتدادية لهذا الزلزال عدة أشهر بعد وقوعه كما خلف صدعا طوله 36 كيلومتر مع ارتفاع الطبقات الصخرية بـ 6 أمتار بالقرب من منطقة بني راشد.

### 3-1-2. قراءة تقييمية بالأرقام

إن القراءة في الأرقام المطلقة التي خلفتها هذه الهزة الأرضية تجعلها مبدئيا تعادل في الشدة تلك التي حدثت في بومرداس في 2003 لكن حصيلتها أثقل بكثير نظرا لنقص الوسائل و هشاشة المباني.

فمدينة الشلف كادت أن تختفي تماما و قد بلغت الأضرار حجما كارثيا بالنسبة لصغر المدينة و عدد سكانها الذين إن لم يتضرروا مباشرة فقد فقدوا عائلاتهم أو ممتلكاتهم مما خلف أضرارا نفسية بليغة عليهم.

و قد تطلب التكفل بها انشاء 19300 مبنى جاهزا إلى جانب منح الدولة للمواطنين المتضررين قروض ميسرة بنسب مدعومة بمبلغ 1مليون دينار.

<sup>1</sup> ويكيبيديا، الموسوعة الحرة

أما بالنسبة لتدخل جهاز الحماية المدنية فقد كان محتثما بسبب نقص الوسائل و انعدام خبرة الأعوان في التعامل مع هذا النوع من الكوارث و غياب خطة تنظيمية محكمة توضح خطوات احتواء الأزمة بدقة.

و هو ما أدى إلى وقوع ثورة تنظيمية استفاد منها الجهاز بعد إدراك السلطات العليا لأهمية تدخلاته و حساسية دوره تلتها ترسانة قانونية صدرت لمواجهة هذا النوع من الكوارث بتنظيم أكثر إحكاما.

### 3-2. زلزال بومرداس كامتحان لجاهزية إدارة الحماية المدنية

من بين الإجراءات المتخذة غداة زلزال الشلف الذي بلغت درجة الكارثة إثره تغيير اسم الولاية التي وقع فيها من الأصنام سابقا، تبنى الدولة الجزائرية لمخطط وطني للوقاية من الكوارث و تنظيم التدخلات و الإسعافات نظّمها في مرسومين تنفيذيين في 1985 (سبق الإشارة إليهما).

يتعلق الأول بشروط تنظيم التدخلات والإسعافات عند وقوع الكوارث، بينما يتعلق الثاني بالوقاية من الكوارث الكبرى، وكذا وضع تشريعات جديدة تخصّ التهيئة و التعمير.

غير أن زلزال بومرداس 2003 الذي خلف بدوره خسائر وأضرار بشرية و مادية كبيرة، أدى إلى اكتشاف بعض النقائص العملية لاحتواء هذا النوع من الكوارث.

### 3-2-1. حجم التدخلات

وقع زلزال بومرداس يوم الأربعاء 21 ماي 2003 على الساعة السابعة مساءً و 44 د بشدة قدرها 6,8 على سلم رشتير و يبعد مركزه 7 كلم شمال زموري ولاية بومرداس<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> LALAOUI Fouad, Séisme de Boumerdes 2003, Retour d'expérience, Direction Générale de La Protection Civile.

## أولا. نطاق الأزمة

قد أثر بصفة رئيسية على ولايتي بومرداس و الجزائر العاصمة و بصفة أقل شدة على عدة ولايات مجاورة كولاية تيزي وزو، بويرة، بجاية، المدية، البلدية و تيبازة و قد تم إحصاء حوالي 75 بلدية منكوبة.

كما أدى لوجود ظاهرة تسونامي نحو جزر البليار و انخفاضاً في مستوى المياه في السواحل الجزائرية لم يعد لسابق عهده لحد اليوم.

أما من حيث حصيلة الأزمة فقد خلفت الأرقام المبينة في الجدول التالي<sup>1</sup>:

جدول 1 : الخسائر المادية والبشرية الناجمة عن زلزال بومرداس 2003

العدد	نوع الخسائر	
2 278	القتلى	الخسائر البشرية
11 450	الجرحي	
27 37 ما يمثل 182.251 شخص	العائلات المنكوبة	
16.715 مهدمة كلية 198 000 بما فيها	المساكن المتضررة	الخسائر المادية
6181	المباني العمومية المتضررة	
- الكهرباء، الغاز و الماء - الاتصالات - الطرق	الشبكات المتضررة	

المصدر : إعداد الباحث

<sup>1</sup> Idem

### ثانيا. إحصاء للتدخلات

أدت الأزمة إلى تجنيد الدولة و تعبئتها عدد كبير من الأعوان في مختلف الأسلاك حسب التوزيع التالي<sup>1</sup>:

جدول 2 : حجم وأنواع و تدخلات مختلف الأعوان في زلزال بومرداس

العدد	انتماء الموظفين و الأعوان
6.500	الحماية المدنية
22.000	الجيش الشعبي الوطني
17.000	الأمن الوطني
3.500	الحرس البلدي
70.000	موظف عمومي (إطارات سامية، إداريين، مهندسين، تقنيين، موظفي الجماعات المحلية)
5.000	عون صحة (أطباء، شبه أطباء، مختصين نفسانيين)
1.553 منقذ	التعاون الدولي
113 طبيب	

المصدر : إعداد الباحث

### ثالثا. تنظيم التدخلات

وزعت التدخلات حسب مرحلتين أولى مرحلة هي مرحلة الخطر و شدة الأزمة و هي تتركز حول الإنقاذ الذي تم تنظيمه حسب مخطط التدخل والإنقاذ الذي تم التطرق له سابقا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> LALAOUI Fouad , OpCit

<sup>2</sup> انظر الملحق

أما مرحلة ما بعد الأزمة مباشرة، فقد تميزت بتوفير الإمكانيات التالية<sup>1</sup>:

- نصب 30.646 خيمة على مستوى 271 موقع حيث تم بتاريخ 31 ديسمبر 2003 إعادة إسكان المنكوبين على مستوى شاليهات تتمتع بكل شروط العيش الكريم في انتظار إعادة إسكانهم نهائيا.

- تأمين مواقع الإيواء ضد الحرائق،

- تنصيب الخلايا الجوارية لضمان التكفل الصحي و النفسي،

- تحسيس المتضررين،

- إعادة إصلاح الشبكات المتضررة.

### 3-2-2. تقييم الجاهزية

بالنسبة لتقييم الجاهزية فقد سمحت هذه الأزمة من الوقوف على عدة نقائص تخص المجالات التالية<sup>2</sup>:

- الوقاية،

- التحضير،

- الاستجابة الوطنية و الدولية،

- تسيير المساعدات،

- التكفل الصحي،

- استعمال التكنولوجيات الجديدة للإعلام و الاتصال.

<sup>1</sup> Colonel LALAOUI Fouad , OpCit

<sup>2</sup> LALAOUI Fouad , OpCit

أما بالنسبة لقطاع الحماية المدنية، فالأزمة أظهرت أنه يجب على الإدارة اقتناء وسائل حديثة للتدخل، تحسين التكوين المتخصص للأعوان، إعادة تكييف مخططات التدخل، و تكثيف مناورات التدخل الجهوية.

---

المقالة

---



## الخاتمة

نستخلص من هذه الدراسة أن الحماية المدنية هي جهاز عمومي مكلف بحماية الأشخاص و الممتلكات و له دور استثنائي و خاص هو التدخل حين وقوع الكوارث الكبرى، رغم ذلك تحكمه منظومة قانونية تقليدية لتسيير المستخدمين و كذا عمليات التدخل التي غالبا ما تحدد إجراءاتها خلايا الأزمة الموضوعة لدى أعلى السلطات في البلاد.

لكن المعطيات التي خلفها التعامل مع كوارث بحجم زلزالي الشلف وبومرداس أدت بهذه الإدارة إلى وضع توجه جديد لسياستها العامة مركزة على العامل البشري و التنظيمي بتكوين مستخدميها في شتى المجالات لما وصلت إليه التكنولوجيا الحديثة للتغلب على مختلف الصعاب التي يمكن أن تحدثه الكوارث، سواء كانت طبيعية أو تكنولوجية.

و ذلك في إطار قوانين و أنظمة داخلية حديثة لمباشرة و سير العمليات والإسعافات المقدمة التي يجب أن تكون في المستوى المطلوب بتوفير التكوين المستمر في جميع المجالات و توفير الوسائل اللازمة والكافية و تقديم المساعدات لجميع المستخدمين قصد القيام بدورهم على أكمل وجه و التنسيق مع المصالح التقنية التي من شأنها تقديم خبرات متميزة بإرسال بعثات إلى الخارج قصد تبادل الخبرات

و بحكم الظروف الاجتماعية والاقتصادية للجزائر والتطورات الحاصلة في الميدان يبقى صناع القرار في كل مرة يعيدون النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الوقاية من الكوارث الطبيعية للحد من أضرارها أو التخفيف منها، على اعتبار أن بعد حماية الساكنة يعد مقصدا مهما يؤخذ بعين الاعتبار أثناء صياغة السياسة العامة الحكومية في هذا المجال.

ولعل ما تعرضت له الجزائر من كوارث طبيعية على غرار زلزالي الشلف وبومرداس أبان عن تفاعل إيجابي لصانع من قبل السلطات من خلال إصدار جملة من القوانين واللوائح والتنظيمات التي من شأنها السماح بتكفل أمثل بالكوارث الطبيعية ومن يترتب عنها من نتائج.

وعلى الرغم من السياسات الوقائية المتبناة إلا أن التعرض لكوارث جديدة كثيرا ما يظهر محدودية الوسائل المادية الموفرة ويفضح عن ضعف المنظومة القانونية المعمول بها، مما أدى إلى تبني قانون جديد حول الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، و أيضا إعادة النظر في القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبناء و المنشآت.

### نتائج البحث:

بالعودة إلى التساؤلات التي استهلكت بها الدراسة تمكنا من التحقق من الفرضيات الأولية المقترحة كإجابة عليها، فبالنسبة لأهمية توفّر الإمكانيات المادية و البشرية و اعتبارها عاملا حيويا لإدارة الأزمات بكفاءة فالمسألة أثبتت صحتها حيث تتفاوت النتائج بتفاوت الإمكانيات المسخرة و هي إحدى العوامل التي أدت بالدولة إلى تعزيز قطاع الحماية المدنية بالتجهيزات والكفاءات.

أما بالنسبة لارتباط فعالية مواجهة الأزمات و المخاطر الكبرى بكفاءة العامل البشري و جاهزيته فالأمر تم تبيان ذلك من خلال لمس الأهمية التي توليها إدارة الحماية المدنية للانضباط في صفوف أعوانها و حرصها على تكوينهم و تحفيزهم من أجل ضمان التصدي بكفاءة للكوارث الكبرى و تسيير الأزمات التي تخلفها كونها الجهاز الذي يضمن التنسيق و القيادة في التدخلات و يسهر على التحكم في تسيير المعلومة و حسن استثمارها.

## آفاق البحث:

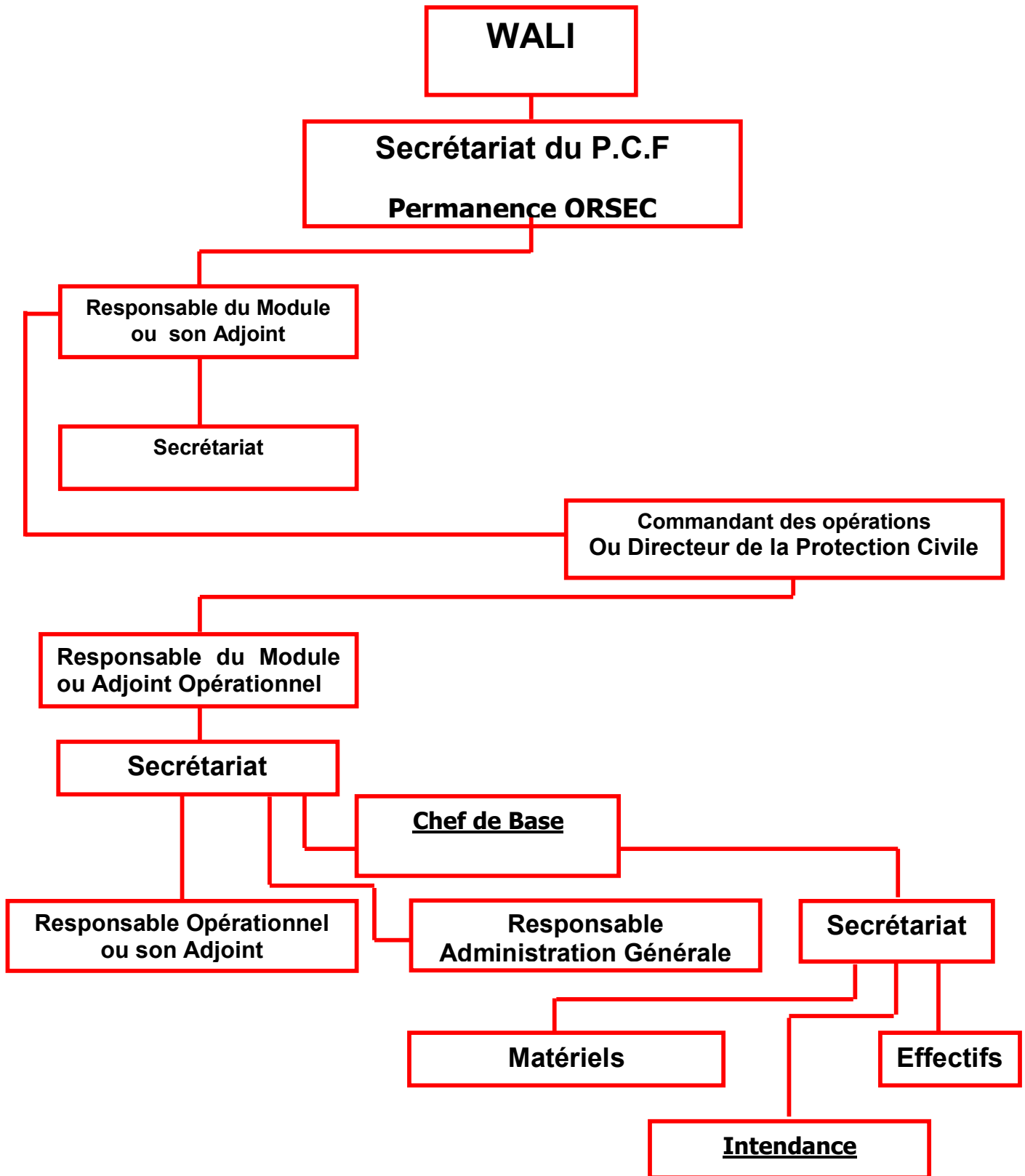
أثناء الاحتكاك بإطارات إدارة الحماية المدنية فقد عبروا على امتعاضهم من النقائص و لو طفيفة التي لا تزال تشوب النصوص التنظيمية الخاصة بعمليات التدخل و الوقاية التي تعود إلى 1985 و هو ما استوجب التفكير في نصوص جديدة تعكس توجه السلطات العليا في البلاد في هذا الباب وهذا ما يعد المجال واسعا أمام الباحثين المهتمين بالميدان حين صدورها.

---

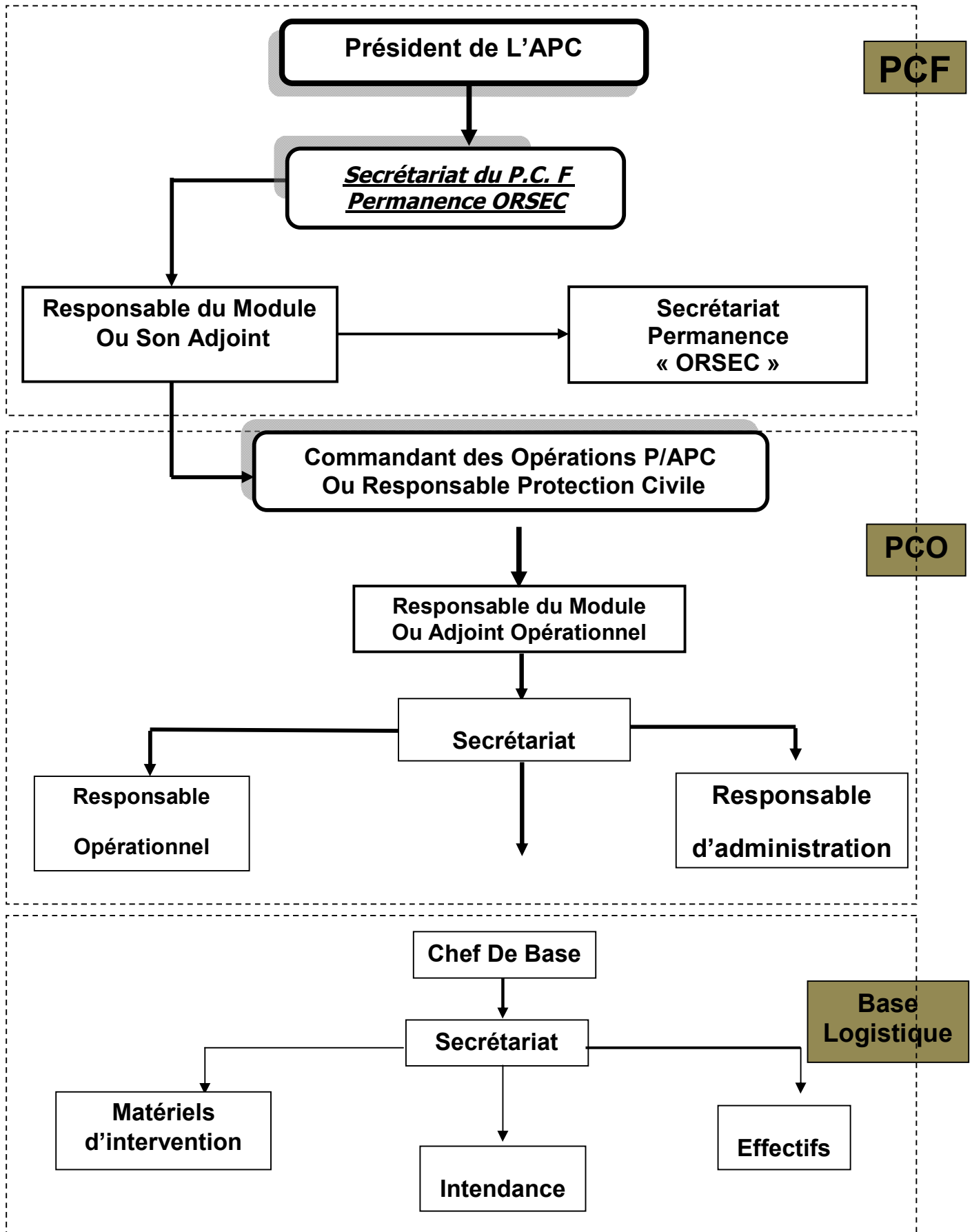
الملاحق

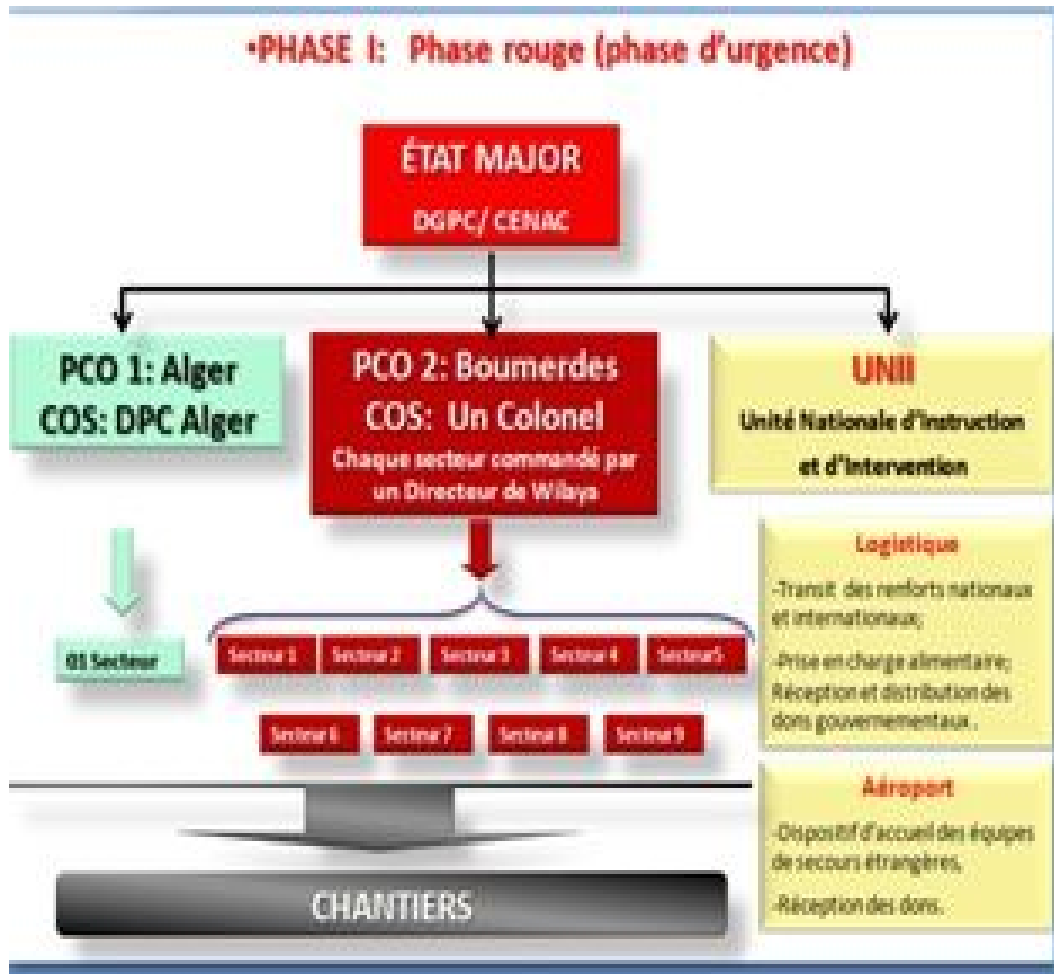
---

# PLAN ORSEC WILAYA



**ORGANIGRAMME « PLAN ORSEC COMMUNE »**





تصنيف الرتب التابعة للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية

الأسلاك	الرتب	التصنيف	
		الرتب	الرقم الاستدلالي الأدنى
أعوان الحماية المدنية	عون	7	348
	عريف	8	379
ضباط الصف للحماية المدنية	رقيب	9	418
	مساعد	10	453
الضباط المرؤوسون للحماية المدنية	ملازم	12	537
	ملازم أول	14	621
	نقيب	15	666
الضباط السامون للحماية المدنية	رائد	16	713
	مقدم	17	762
	عقيد	قسم فرعي 1	930
الأطباء الضباط المرؤوسون للحماية المدنية	طبيب ملازم أول	16	713
	طبيب نقيب	قسم فرعي 1	930
الأطباء الضباط السامون للحماية المدنية	طبيب رائد	قسم فرعي 2	990
	طبيب مقدم	قسم فرعي 3	1055
	طبيب عقيد	قسم فرعي 4	1125



## الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا

المناصب العليا	الزيادة الاستدلالية	
	المستوى	الرقم الاستدلالي
طبيب رئيس بالوحدة الرئيسية	9	255
طبيب منظم	8	195
طبيب رئيس بالوحدة الثانوية	7	145
طيار ربان طائرة	10	325
رئيس خلية التدخل ضد أخطار الحوادث النووية والإشعاعية والبيولوجية والكيميائية	8	195
رئيس خلية استعمال الكلاب المدربة	7	145
ربان باخرة الإطفاء	8	195
ضابط منسق التدخلات بالوحدة الرئيسية	8	195
ضابط منسق التدخلات بالوحدة الثانوية	7	145
مكون المستوى الثالث	9	255
مكون المستوى الثاني	8	195
مكون المستوى الأول	7	145
مدرب	5	75
ممرن	5	75
مسؤول استغلال شبكة المعلومات العملياتية	8	195
مسؤول منظومة الإعلام الجغرافي العملياتي	8	195

---

# قائمة المراجع

---

## قائمة المراجع

### باللغة العربية :

#### الكتب :

1. أبو قحف عبد السلام: الإدارة الإستراتيجية و تطبيقاتها، دار المعرفة الجامعية للنشر والتوزيع، ط 1، الإسكندرية، 2000
2. برونطي سعاد نائف: إدارة البشرية، دار وائل، عمان، 2004
3. توفيق عبد الرحمن: إدارة الأزمات لما قد لا يحدث، مركز الخبرات المهنية، القاهرة، 2002
4. حاروش نور الدين: علم الإدارة، من المدرسة التقليدية إلى الهندرة، دار الأيام للنشر و التوزيع
5. حنفي عبد الغفار: السلوك التنظيمي و إدارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، 2002
6. ديري زاهد محمد: إدارة الموارد البشرية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011
7. شعبان حمدي محمد: الإعلام الأمني وإدارة الأزمات والكوارث، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة ، 2005
8. الظاهر نعيم ابراهيم: إدارة الأزمات، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، ط 1، عمان، 2009
9. عبد الباقي صلاح الدين: الاتجاهات الجديدة في إدارة الموارد البشرية، الاسكندرية، 2002
10. عبد الباقي صلاح الدين: الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002
11. عبيدات احمد سهيل: القيادة: أساسيات، نظريات، مفاهيم، دار عالم الكتب الحديث، عمان، 2007
12. عدون ناصر دادي: إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دراسة نظرية وتطبيقية، دار المحمدية، الجزائر، 2004

13. عشوي مصطفى: **مدخل إلى علم النفس المعاصر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990
14. عليوة السيد: **إدارة التغيير ومواجهة الأزمات**، دار الأمين للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى
15. غباري ثائر أحمد: **الدافعية- النظرية والتطبيق** ، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008
16. ماهر احمد: **إدارة الأزمات**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006
17. مليكة مرياح: **إستراتيجية إدارة الأزمات و فعالية التسيير، دراسة نظرية و تطبيقية**، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2012
18. مهنا محمد نصر: **إدارة الأزمات**، دار شباب الجامعة، الاسكندرية، 2004
19. وحيد أحمد عبد اللطيف: **علم النفس الاجتماعي**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2001

## الأطروحات و المذكرات

1. بوهاني فطيمة: **الاتصال و إدارة الأزمات**، مذكرة ماجستير في علوم الإعلام و الاتصال، جامعة الجزائر، 2009
2. عثمان مريم: **الضغوط المهنية و علاقتها بدافعية الإنجاز لدى أعوان الحماية المدنية: دراسة ميدانية على أعوان الحماية المدنية بالوحدة الرئيسية بسكرة**، مذكرة ماجستير في علم النفس، جامعة قسنطينة، 2010.
3. مزوزي كاهنة: **مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة باتنة، 2012

## المقالات المتخصصة :

1. حساني حسن: **إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، واقع و آفاق**، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، العدد 11، جانفي 2014.

## دروس و محاضرات

1. شنوفي نور الدين: **المناجمت العمومي**، دروس ملقاة على الموظفين المرشحين لرتبة متصرف
2. عبد الخاليلة صالح و آخرون: **إستراتيجية إدارة المخاطر لوزارة التربية والتعليم، وثيقة معتمدة من وزارة التربية و التعليم الأردنية، 2013**
3. المنصور كاسر نصر: **إدارة المخاطر وإستراتيجية التأمين في ظل تكنولوجيا المعلومات، ملخص عن المؤتمر العلمي الدولي السنوي السابع حول إدارة المخاطر واقتصاد المعرفة، 16- 18 نيسان 2007**

## مراجع أجنبية

### كتب :

1. CHAIB Soraya: **La Gestion du Risque en Droit**, In Revue Idara, Ecole Nationale d'Administration, Alger, N°31, 2006
2. DI MALTA Pierre: **Le Cadre Juridique des Comptes Spéciaux du Trésor**, In Revue Française des Finances Publiques, Paris, 1990
3. DRISS-AIT HAMMADOUCHE Louisa: **Catastrophes Naturel, De La Crise De La Communication A La Communication De La Crise**, Pour un débat citoyen sur la défense civile, 3emes journées d'étude parlementaires sur la défense nationale, Conseil de la Nation , Alger, 25-26 et 27 février 2006, p 302.
4. GOYARD-FABRE Simone: **l'État, figure moderne de la politique**, ed Armand Colin, Paris, 1999

### مقالات :

1. Fouad : **Séisme de Boumerdes 2003, Retour d'expérience**, Direction Générale de La Protection Civile

## القوانين و التنظيمات :

1. القانون الأساسي للمديرية العامة للحماية المدنية
2. مر 03 - 12 مؤرخ في 26 أوت سنة 2003 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، ج.ر رقم 52
3. القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 و المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 84
4. المرسوم رقم 64-129 المؤرخ في 15 افريل 1964 و المتضمن التنظيم الإداري للحماية المدنية، ج ر رقم 39
5. المرسوم 70-167 المؤرخ في 10 نوفمبر 1970 و المتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية و تحديد إطارها و تجهيزها.
6. المرسوم 76-39 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية.
7. المرسوم رقم 85 - 231 مؤرخ في 25 أوت 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفيات ذلك، ج.ر رقم 36
8. المرسوم رقم 85 - 232 مؤرخ في 25 أوت سنة 1985 يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج.ر رقم 36
9. المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10 افريل 1993 المتضمن التصديق على الاتفاقية الاطار المتعلقة بالتغيرات المناخية
10. المرسوم التنفيذي 90-402 المؤرخ في 15 دسمبر 1990 و المتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى و سيره، ج ر رقم 55
11. المرسوم التنفيذي 91-503 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للحماية المدنية المعدل و المتمم.
12. المرسوم التنفيذي 92-54 المؤرخ في 08 شعبان 1412 هجري الموافق لـ 12 فيفري 1992 و المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للحماية المدنية و عملها، ج. ر رقم 13
13. المرسوم التنفيذي 11-106 المؤرخ في 6 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، ج. ر رقم 15

## المواقع الإلكترونية

- أمانة الأمم المتحدة للإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث  
[www.unisdr.org/publication](http://www.unisdr.org/publication)
- الموقع الرسمي للمنظمة العالمية للحماية المدنية  
[www.icdo.org](http://www.icdo.org)
- الموقع الرسمي للحماية المدنية الجزائرية  
[www.protectioncivile.dz](http://www.protectioncivile.dz)

## ملخص

الأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى أنشأت تدريجيا منظومة عمومية تتضافر كلما حدث طارئ حتى أصبحت عبارة عن جهاز يقظة دائم يعرف بالدفاع المدني أو الحماية المدنية.

لكن خصوصية الكوارث الطبيعية و خطورتها على البنى التحتية قد تعجز الدولة مهما توفرت إمكانياتها، لهذا تبرز أهمية نجاعة التسيير والاستغلال الأمثل للموارد خاصة البشرية التي ينبغي أن تكون على مستوى عالي من الجاهزية و التدريب و الخبرة كما تتجلى أهمية دور القيادة وإحكام التنظيم من خلال وضوح التعليمات وسرعة وصولها للمخاطبين بها إلى جانب تسخير الموارد وسهولة تمكين الأعوان من استغلالها. فالأدوات التي يوفرها المناجمنت العمومي من أجل بلوغ الاحترافية تستوجب تتبع أحدث الأساليب و أنجعها في التعامل مع الأزمات ومواكبة التطور العلمي والتكنولوجي في مجال البحث والإنقاذ بالتكوين المستمر وتبادل الخبرات، فيأتي العامل البشري على رأس الاهتمام لإيجاد أفضل سبل تحفيزه لضمان جاهزيته في مواجهة الأخطار التي تختلف جذريا عن التي يواجهها الموظف العادي، وهو ما أظهر طفرة نوعية تم لمسها من خلال المقارنة بين التعامل مع زلالي الشلف 1980 ويومرداس 2003.

## RESUME

Les crises résultant des risques majeurs ont progressivement bâti un dispositif public qui se déploie dès l'avènement d'un imprévu, consolidé en un organe de vigilance appelé communément protection civile.

Cependant, la particularité des catastrophes naturelles et le danger qu'elles représentent pour les infrastructures peut mettre en échec les moyens mobilisés par l'État, de là émerge l'importance de la performance dans la gestion et l'optimisation des ressources, en particulier, la ressource humaine qui doit répondre à un niveau supérieur de préparation, de réactivité et d'expérience. Aussi, le rôle de leadership prend son ampleur de part la clarté des instructions et la fluidité de l'information de même que la mobilisation des moyens mis à la disposition des agents. Les outils que procure le management public pour atteindre le professionnalisme exige une veille technologique permanente afin de suivre le rythme des avancées en matière de secours grâce à la formation et l'échange d'expériences, ce qui place la ressource humaine au centre des intérêts afin de lui procurer les meilleurs conditions de travail, catalyseurs de sa réactivité face aux dangers qui diffèrent amplement de ceux qu'un fonctionnaire ordinaire s'expose. Cette démarche a engendré un saut qualitatif observé lors de la prise en charge du séisme de Bourmedes 2003 par rapport à celui survenu à Chlef en 1980.



---

# فأرسر الموائضيه

---

## فهرس المواضيع

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
11	الفصل الأول: المناجمنت العمومي في خدمة إدارة الأزمات
11	تمهيد
12	المبحث الأول: الأساليب الحديثة في تسيير الأزمات و المخاطر الكبرى
13	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتسيير الأزمات و المخاطر الكبرى
13	1-1. تعريف الأزمات و المخاطر الكبرى
13	1-1-1. تعريف الكوارث الطبيعية و الأزمات الناتجة عنها
16	1-1-2. أنواع الكوارث الطبيعية
17	1-1-3. أسباب الكوارث الطبيعية و آثارها
20	2-1. مدخل لعلوم إدارة الأزمات و المخاطر
21	1-2-1. المفهوم الأكاديمي لإدارة الأزمات أو المخاطر
23	2-2-1. خطوات عملية إدارة المخاطر
26	المطلب الثاني: أهمية العامل البشري في تسيير الأزمات و المخاطر الكبرى
27	1-2. القيادة و إدارة الأزمات
27	1-1-2. علاقة القيادة الإدارية بإدارة الأزمات
28	2-1-2. القيادة الإستراتيجية وقت الأزمات
29	2-2. استثمار الأزمة لإعلاء الهمة أو التغذية العكسية
30	1-2-2. خصوصية الضغوط المهنية
31	2-2-2. الضغوط المهنية كحافز للإنجاز
34	المبحث الثاني: خصوصيات التدخل العمومي في إدارة الأزمات
35	المطلب الأول: الدور الحيوي للتدخل العمومي
35	1-1. تحديد إستراتيجية عامة لمواجهة المخاطر و تفاديها
36	1-1-1. البناء النظري لاستراتيجيات تسيير المخاطر
44	1-1-2. توفير الإمكانيات و القدرة على التعبئة
46	2-1. إشكالية تقدير تكلفة الكارثة و أهمية التامين
47	1-2-1. التامين و الإستراتيجية الجديدة لتسيير المخاطر

48	1-2-2. لجوء الجزائر إلى إجبارية التامين
50	<b>المطلب الثاني:</b> تكفل الجزائر بالأزمات الناتجة عن المخاطر الكبرى وإستراتيجية تفاديها
50	1-2. محدّدات تدخل الدولة للوقاية و التصدي للمخاطر الكبرى
50	1-1-2. التقنين الصارم للوقاية
53	2-1-2. تفعيل المخطط الوطني للتدخل و الإنقاذ Le plan ORSEC
58	2-2. الإستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث
58	1-2-2. إطلاق البرنامج الوطني هيوغو
60	2-2-2. الإستراتيجية المستقبلية للحد من مخاطر الكوارث
64	<b>الفصل الثاني:</b> إدارة الحماية المدنية في مواجهة المخاطر الكبرى
64	تمهيد
65	<b>المبحث الأول:</b> التنسيق بين المتدخلين و أهمية الاتصال
66	<b>المطلب الأول:</b> التعريف بجهاز الحماية المدنية و نوعية تدخلاته
66	1-1. الحماية المدنية الجزائرية
67	1-1-1. نبذة تاريخية
68	2-1-1. التنظيم الإداري للحماية المدنية الجزائرية
76	2-1. نوعية تدخلات الحماية المدنية
76	1-2-1. التدخلات الروتينية
78	2-2-1. العمل الوقائي
80	<b>المطلب الثاني:</b> علاقة الحماية المدنية الجزائرية مع الإدارات الأخرى
80	1-2. التنسيق بين الإدارات
80	1-1-2. الميدان الوقائي
81	2-1-2. في مجال تنظيم الإسعافات
84	2-2. أهمية تحسين قنوات الاتصال
84	1-2-2. ظهور علم الاتصال الأزماتي
86	2-2-2. إستراتيجيات الاتصال في معالجة الأزمات
91	<b>المبحث الثاني:</b> جاهزية المورد البشري
92	<b>المطلب الأول:</b> دافعية الانجاز
93	1-1. مفهوم الدافعية

93	1-1-1. تعريف الدافعية
95	2-1-1. وظائف الدافعية
96	2-1. دافعية الانجاز
96	1-2-1. تعريف الانجاز و أهم دوافعه
98	2-2-1. خصائص الأفراد ذوي الانجاز العالي
99	3-2-1. علاقة دافعية الإنجاز بحجم الخطر
101	<b>المطلب الثاني: التحفيز و تامين الانجاز</b>
101	1-2. نظرة على تسيير الحياة المهنية لعون الحماية المدنية
102	1-1-2. التوظيف و المتابعة
104	2-1-2. الانضباط
105	2-2. نظام التحفيز الخاص بجهاز الحماية المدنية
106	1-2-2. المحفزات العادية
106	2-2-2. التحفيز الاستثنائية
107	<b>المطلب الثالث: تطور التدخل بين زلالي الشلف 1980 و بومرداس 2003</b>
108	1-3. زلزال الشلف و الوقوف على النقائص التنظيمية و التسييرية
109	1-1-3. أبعاد الكارثة
109	2-1-3. قراءة تقييمية بالأرقام
110	2-3. زلزال بومرداس كامتحان لجاهزية إدارة الحماية المدنية
110	1-2-3. حجم التدخلات
113	2-2-3. تقييم الجاهزية
116	<b>الخاتمة</b>
120	<b>الملاحق</b>
126	<b>قائمة المراجع</b>
131	<b>الملخص</b>
133	<b>الفهرس</b>