

الإطار القانوني لتنظيم وتسيير المخاطر الكبرى في الجزائر

Algerian legal framework for the regulation and management of major risks

رضوان بن صاري *

جامعة المدية - الجزائر

Bensari.redouane@univ-medea.dz

تاريخ الاستلام: 2023/02/21

تاريخ القبول: 2023/04/11

الملخص

تتسبب الكوارث سواء كانت ناجمة عن أخطار طبيعية أو من صنع الإنسان في إزهاق الأرواح وفقدان سبل كسب الرزق. وتتفاقم احتياجات الإنفاق العاجل من أجل التصدي للكوارث وإعادة الإعمار بسبب ضعف الاقتصاد، وتضرر البنية التحتية، وتدمير منشآت الأعمال، وتناقص الإيرادات الضريبية، وارتفاع مستويات الفقر.

ومن الصعب للغاية أن تتحمل البلدان منخفضة الدخل والشريحة الدنيا للبلدان متوسطة الدخل التكاليف الناجمة عن الكوارث، حيث تعتمد تلك البلدان في العادة على حلول ظرفية مثل الحصول على قروض طارئة أو تحويل مسار موارد مالية أخرى محدودة. وغالباً ما يؤدي نقص آليات القدرة المالية على الصمود في وجه الكوارث إلى تأخر التعافي الاقتصادي، ويطيل أمد المصاعب التي تواجهها الحكومات والأسر ومنشآت الأعمال والمجتمعات المحلية المتأثرة.

ولمواجهة هاته التحديات قامت الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعدد الكوارث والمخاطر ، على العمل للحد من تأثير هاته المخاطر عن طريق اعتماد منظومة قانونية وإستراتيجية تتدخل أثناء وقوع الكوارث ، وذلك باتخاذ مجموعة من القرارات التي من شأنها أن تغير المنحى التصاعدي لأي كارثة من الكوارث الكبرى

الكلمات المفتاحية: المخاطر الكبرى؛ الكوارث الطبيعية؛ إدارة المخاطر؛ أجهزة إدارة المخاطر؛ المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى؛

Abstract

Disasters, whether natural or man-made, cause loss of life and livelihoods. Urgent expenditure needs for disaster response and reconstruction are exacerbated by weak

* المؤلف المرسل: رضوان بن صاري ، redouanebensari@gmail.com

economies, damage to infrastructure, business destruction, lower tax revenues and high levels of poverty.

It is extremely difficult for low-income countries to bear the costs of disasters, as they usually rely on circumstantial solutions such as securing emergency loans or diverting other limited financial resources. The lack of financial resilience mechanisms often delays economic recovery and prolongs the challenges faced by affected governments, families, businesses and communities.

To meet these challenges, Algeria, as a region exposed to multiple disasters and risks, has taken measures to reduce the impact of these risks by adopting a legal and strategic system that responds to disasters, adopting a series of decisions that will change the upward trend of any major disaster.

Keywords: Major risks; natural disasters; risk management; risk management bodies; national high-risk delegate

مقدمة

إن عدد الكوارث في الجزائر يزداد كل سنة ، ويرجع السبب في ذلك إلى ازدياد تعرض الأشخاص والأصول لمخاطر الكوارث التي تحدث بدورها بسبب تراجع الأنظمة البيئية وسوء الإدارة ، بحيث اقترن التغير المناخي بوقوع حوادث مناخية أشد حدة ، ولقد نص المشرع الجزائري على مجموعة من الأخطار التي تستوجب تدخل الدولة من أجل حماية المواطن و ممتلكاته. حسب المادة 10 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، والتي نصت على ((تشكل أخطارا كبرى تتكفل بها ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى : الزلازل والأخطار الجيولوجية ، الفيضانات ، الأخطار المناخية ، الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية ، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات ، أشكال التلوث الجوي والأرضي أو البحري أو المائي ، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة)) .(القانون، 2004)

ولمواجهة هاته التحديات قامت الجزائر باعتبارها منطقة تتعرض لعديد الكوارث والمخاطر ، على العمل للحد من تأثير هاته المخاطر عن طريق اعتماد منظومة قانونية وإستراتيجية تتدخل أثناء وقوع الكوارث ، وذلك باتخاذ مجموعة من القرارات التي من شأنها أن تغير المنحى التصاعدي لأي كارثة من الكوارث الكبرى ، وما حدث مؤخرا مع انتشار فيروس الكوفيد -19 لخير مثال على ذلك .

ويمكن القول أن الجزائر اهتمت فعلا بمسألة المخاطر الكبرى وذلك عن طريق إنشاء المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وفق المرسوم التنفيذي 11-194 المؤرخ في 22 ماي 2011 والذي تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-157 المؤرخ في 24 أفريل 2021 ، والذي يتضمن مهام وسير هاته المندوبية. (المرسوم التنفيذي، 2011) وعليه سنحاول في فحوى هذا المقال العلمي إثراء الإشكالية التالية: هل وفقت الجزائر عن طريق الترسانة القانونية المتعلقة بالمخاطر الكبرى في الحد من حجم الخسائر الناتجة عن هاته الكوارث ؟

إن الكارثة، سواء كانت طبيعية، أو من جراء الإنسان، هي "حدث مفاجئ توقيته غير متوقع لذلك يجب على جميع المؤسسات بذل كل الجهود الممكنة، استعدادا لمواجهة الكوارث محتملة الوقوع، بتحليل الأوضاع الآنية، والموارد المتاحة، وإعداد مخطط للتأهب للكوارث من أجل التقليل من المخاطر قدر الإمكان و زيادة كفاءة الاستجابة (رد فعل سريع، إيجابي) إذا وقعت الكارثة .

لم تعرف المخاطر الكبرى بصفة دقيقة ، فالحدود بين المخاطر المسماة الكلاسيكية و المخاطر الكبرى لا تزال مبهمة والمرور من واحدة الى أخرى غير واضح كما أنه من غير الممكن ايجاد تعريف مطلق ودائم، لأن الأمر يتعلق بمسار متحرك في تطور ثابت ، بالإضافة الى ذلك لا يزال تقدير الطابع الكبير للأخطار مرتبطا بالحالة ، وفي بعض الأحيان يكون التقدير ذاتيا. (sanseverino, 1996)

غياب تعريف واضح يؤدي بالضرورة الى عدم دقة المصطلحات المستعملة ، فننتحدث في وقت واحد عن الكارثة أو الخطر الكبير أو الحادث الكبير أو المخاطر أو النكبة الوطنية...دون الاتفاق على مصطلحات دقيقة وصرحة ، وفي هذا السياق إعتبر الأستاذ F.MODERNE ((أن مفهوم المخاطر الكبرى هو مصطلح واسع يرتبط بعدة معايير ، لكنها لا تستجيب الى مبادئ التحليل القانوني الصارم)) (F.MODERNE, 1986)

1. تعريف المشرع للمخاطر الكبرى وواقعها في الجزائر :

عرف المشرع الجزائري المخاطر الكبرى في القانون المتعلق بالوقاية من الكوارث وتسييرها في إطار التنمية المستدامة بأنها ((كل تهديد محتمل للإنسان والبيئة قد يحدث بفعل طارئ طبيعي استثنائي أو بفعل نشاط الإنسان)) (القانون، 2004)

ومن خلال التعريف المقدم نستخلص بعض خصائص المخاطر والتي تتمثل فيمايلي: نا

- **اختلاف المكان:** تقع المخاطر في البيئة المفتوحة بعيدا عن الاستيطان والنشاط البشري، كما يمكن أن تقع في البيئة البشرية حيث يستوطن الإنسان ويزاول نشاطه المختلف.

- **اختلاف السبب:** تحدث المخاطر لأسباب بشرية مباشرة وغير مباشرة، كما تحدث لأسباب لا علاقة للإنسان بها.

- **اختلاف التأثير:** تؤثر المخاطر مباشرة وغير مباشرة على البيئة ومكوناتها، ويختلف تأثيرها فيكون بدنياً أو نفسياً أو مادياً، ويكون بسيطاً ومتوسطاً أو شديداً، وأثارها فيها قتل وترويع وتشريد السكان وتدمير الممتلكات ونشر الأمراض

- **اختلاف نطاق تأثيرها الجغرافي:** يختلف امتداد وانتشار تأثير المخاطر، فقد يكون تأثيرها موضعياً، محلياً، إقليمياً أو عالمياً.

- **اختلاف نطاق تأثيرها زمني:** إذ يختلف العمر الزمني للمخاطر فقد تكون مدته ثواني أو دقائق أو ساعات أو أياماً وشهور أو سنوات

بعض المخاطر والكوارث مرئي كالسيول وبعضها غير مرئي كالغازات السامة، إذ لا يمكن توقع المخاطر والكوارث كلها ولكن يمكن توقع بعضها بدرجات متفاوتة، ويمكن فقط الحدّ أو التقليل من الخسائر البشرية والمادية التي قد تنتج عن المخاطر ولا يمكن منع حدوثها نهائياً. وعليه لا يمكن منع حدوث المخاطر، ولكن يمكن الحد منها والتقليل من الخسائر البشرية والمادية التي قد تنتج عنها، وذلك بمواجهتها والتصدي لها.

حيث تعتبر الجزائر أكبر دولة إفريقية من حيث المساحة (2381741 كلم²) تتميز بتنوع الموارد والتضاريس يجعلها ذات هشاشة وحساسية كبيرة موازاة مع التطور الصناعي والعمراني الذي تشهده. الأمر الذي جعلها معنية و مهددة بشكل كبير للتعرض إلى الكوارث سواء طبيعية أو بشرية. و القانون 04/20 المؤرخ في 2004/12/25 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة صنف عشر (10) أخطار تواجهها الجزائر حسب

درجة وقوعها في مكان ما، فكل منطقة معرضة للخطر بسبب موقعها الجغرافي أو طبيعة نشاطها الصناعي (القانون، 2004)

الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، خطر صناعي و طاقي، الخطر النووي والإشعاعي، خطر على صحة الإنسان، خطر على صحة النبات والحيوان، التلوث الجوي، البري والبحري، الكوارث الناجمة عن التجمعات البشرية، الحرائق.

ومن بين الكوارث التي مست الجزائر :

- زلزال الأصنام في 1980 بقوة 7.3، الحصيلة 2633 قتيل و تدمير شبه كلي للمدينة
- زلزال قسنطينة في 1985 بقوة 5.9، الحصيلة 10 قتلى و خسائر مادية معتبرة .
- فيضانات باب الواد بالعاصمة في 2001، 211 ملم / 24 ساعة، الحصيلة 710 قتيل و 115 جريح و خسائر مادية معتبرة .
- زلزال بومرداس في 2003، بقوة 6.8، الحصيلة 2278 و تدمير شبه كل في البنية التحتية .
- انفجار المنطقة البيتروكيماوية في سكيكدة في 2004، الحصيلة 27 قتيل و خسائر مادية كبيرة .
- فيضانات غرداية في 2008، الحصيلة 43 قتيل و تضرر أكثر من 300 مسكن
- فيروس كوفيد 19 من مارس 2020 إلى يومنا هذا، الحصيلة حتى 2021/11/04، 5940 وفاة .

2. القوانين والتنظيمات التي وضعتها الجزائر لمواجهة المخاطر :

كان زلزال الأصنام في 1980 الذي دمر مدينة شلف هو نقطة التحول التي غيرت نظرة الدولة في تعاملها مع الكوارث مهما كان حجمها وأصبح التفكير منصبا على إيجاد صيغة أو مشروع قانون تسعى الجزائر من خلاله إلى التقليل من حجم الخسائر المادية والبشرية، لذلك كانت أول محاولة في 1984 عندما تم تشكيل لجنة وطنية تضم كل القطاعات المعنية بالأخطار، ثم في 1985 تبنت الحكومة الجزائرية مخطط وطني للوقاية من الكوارث و تنظيم التدخلات والإسعافات .

حيث اهتم المشرع الجزائري بكيفية تنظيم التدخلات وشروط الإسعافات عند وقوع المخاطر وهذا ما نجده في المادة 011 من المرسوم التنفيذي رقم 85-231 التي تنص على ((يحدد هذا

المرسوم شروط تنظيم التدخلات والإسعافات التي تقوم وتنفيذها لدى وقوع الكوارث)). (المرسوم التنفيذي، 1985)

نلاحظ أن المشرع وضع مخططات التدخل والإنقاذ على مستوى كل من البلدية والولاية وكذلك على مستوى الوحدات (المناطق الحساسة) للتدخل التلقائي أثناء حدوث مختلف المخاطر. والمادة 02 التي تنص على ((يجب أن تدرج التدخلات الأجهزة المختصة في إطار مخططات تعد مقدا لتنظيم التدخلات والإسعافات، يبين مخطط التنظيم التدخلات والإسعافات مجموع الوسائل البشرية المادية الواجب استخدامها في حالة وقوع الكوارث...)) التدخل أثناء الكوارث يكون بالوسائل البشرية : الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، الحماية المدنية..) بالإضافة للوسائل المادية : المعدات، الطائرات القاذفة للمياه أثناء الحرائق (...)

وكذلك المادة 04 والتي تنص على ((حين يكون الخطر مشترك بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو وحدات يجب عليها أن تعد مخططا واحداً يدمج المخططات الأساسية إدماجاً كلياً أو جزئياً حسب طبيعة الخطر))

ففي حالة نشوب حريق في بلدية معينة ولم يتم السيطرة عليه وكما هو معروف عن الحرائق سريعة الانتقال، بحيث يمكن أن تمتد إلى البلدية المجاورة ففي هذه الحالة تتعاون كل من البلديتين في إخماد هاته النيران، ونفس الشيء بالنسبة للولاية.

كما اهتم أيضا بالجانب الوقائي من المخاطر الكبرى وبكيفية تسييرها، ذلك من خلال المرسوم 85-232 وبالضبط في المادة الأولى منها والتي تنص على ((يتعين على كل سلطة أو هيئة مؤهلة أن تتخذ وتستخدم في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التي من شأنها أن تستبعد الأخطار التي يمكن أن تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر وان تخفف من أثارها))

وهناك كذلك قانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ، حيث عرفت حدود الحماية على مستوى البلديات وشروط

التهيئة والبنات للوقاية من الأخطار الطبيعية على مقياس مخطط شغل الأراضي (POS) والذي تم تعديله بموجب القانون 04-05 المتعلق بقانون التهيئة والتعمير (القانون ، 2004) . *

- حيث نصت المادة 02 منه على (لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي
 - تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية...)
 - كما نصت المادة 04 من نفس القانون على (...تحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية ، وفي هذا الإطار تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير ، وتخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم.

- تعرف وتصنف المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق عن طريق التنظيم.

- تعرف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير التي تحدد محيطات الحماية المتعلقة بها طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بها))
 و منه، فالبناء يجب أن يكون بعد الحصول على رخصة تمنح بعد أن يتم التأكد من أن القطع الأرضية تكون غير معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية (مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي)
 و هناك كذلك القانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 والمتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة، حيث نصت المادة 04 منه على (تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص و مؤهلات كل فضاء جهوي وكذلك إلى حماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية))
 (القانون، 2001)

وهناك أيضا القانون 04 - 20 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، (القانون، 2004) حيث نصت المادة 06 منه على :

* مع العلم أن هذا القانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 01 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، تم تعديله بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، منقح بالاستدراك في الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004 .

ترمي قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث إلى الوقاية من الأخطار الكبرى والتكفل بآثارها على المستقرات البشرية و نشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة وتأمين ذلك.

و نصت المادة 09 منه على:

تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطنين، ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية..

وكذلك نص المشرع ضمن القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية في المادة 89 منه على ((يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث. (القانون ا.، 2011)

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً

كما نصت المادة 90 منه على : (في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وهناك القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية، (القانون ا.، 2012) حيث نصت المادة

95 منه على ((يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال

المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها

أما في مجال التأمين فقد جاء في المادة الأولى من الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التأمين على

الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، (الأمر، 2003) التي نصت على ضرورة اكتتاب عقد

تأمين على الأضرار من أثار الكوارث الطبيعية والتي تعرف حسب المادة الثانية بالأضرار

المباشرة التي تلحق بالأموال جراء وقوع حادث طبيعي ذي شدة غير عادية مثل الزلازل أو

الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى وهناك مجموعة من المراسيم التنفيذية التي لها

علاقة بتصنيف المناطق ذات الأخطار الكبرى و منها

- مرسوم تنفيذي رقم 161-2006 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 17 مايو سنة 2006، يعلن المنطقة الصناعية سكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى.
 - مرسوم تنفيذي رقم 162-2006 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 17 مايو سنة 2006، يعلن المنطقة الصناعية أرزيو منطقة ذات أخطار كبرى.
 - مرسوم تنفيذي رقم 163-2006 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 17 مايو سنة 2006، يعلن قطب إن أميناس منطقة ذات أخطار كبرى.
 - مرسوم تنفيذي رقم 335 - 09 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1430 الموافق 20 أكتوبر سنة 2009 ، يحدد كفايات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية.
 - مرسوم تنفيذي رقم 71-15 مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 11 فبراير سنة 2015 ، يحدد شروط وكفايات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها.
- من خلال النصوص القانونية سابقة الذكر، نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أعطي أولوية واهتمام لمجال الوقاية من المخاطر الكبرى، بحيث تعتبر هذه النصوص بمثابة أدلة تبين اهتمام وانشغال الدولة بتوفير الأمن والحماية لمواطنيها.
- دون نسيان دور المواطن من خلال إسهامه الواضح في التصدي للمخاطر الكبرى المختلفة، وكذا روح التضامن والتآزر الكبرى التي يتمتع بها، إلا أن دور المواطن أو مشاركة الأشخاص في إطار مكافحة المخاطر يبقى دور خفي على العامة، في حين أن هذا الدور ذو أهمية كبرى خاصة أثناء وقوع هذه المخاطر، لكن يبقى هذا الدور غير معترف به أو غير منشود بيه في تشريعنا، الأمر الذي يتطلب الأخذ بعين الاعتبار التطور المسجل في مجتمعنا، وهذا من أجل هدف موضوعي يتمثل في إعطاء قيمة أكثر لدور المواطن كشريك فعال، ولأن هذا الأخير أصبح يرفض النظرة السلبية التي تشير إلى عدم الاعتراف بجهوده المبذولة أثناء الكوارث، واحتكار التدخل للجهات الرسمية وإهمال جهود المجتمع المدني، خوفا من منافسة الأخير لعمل الدولة.

3. هيئات إدارة المخاطر الكبرى في الجزائر

على غرار النصوص المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث توجد عدة مؤسسات مهمتها الوقاية من الكوارث والتقليل من آثار الأخطار الطبيعية في الجزائر

1.3. صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى

أنشئ بموجب المرسوم 90-402 , يهدف هذا الصندوق إلى التخفيف من نتائج الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية, وتكون إراداته من المساهمة في الاحتياط القانوني للتضامن المنشأ بمقتضى القانون 82-14 المؤرخ في 30 ديسمبر 1982 المتضمن قانون المالية لسنة 1983.

وتتمثل إيرادات الصندوق في مساهمة المؤمن عليهم تحدد بـ 1 % من مبلغ العلاوة الصافية بعنوان كل عمليات التأمين ما عدا المتعلقة منها بالسيارات والأخطار الفلاحية وأخطار الأشخاص وأخطار القرض , إلى جانب مساهمة من مؤسسات التأمين التي تحدد بـ 10 % من الناتج بعد الضرائب , وناتج الغرامات المفروضة عن عدم احترام الالتزامات القانونية الخاصة بالتأمين ما عدا المتعلقة منها بالتأمين على السيارات , وكل الموارد الأخرى , المساهمات والمساعدات .

وينفق الصندوق حسب ما تنص عليه المادة 3 من مرسوم إنشائه على (التعويضات التي تدفع لضحايا الكوارث الطبيعية والنفقات الخاصة بالدراسات التي تتعلق بالوقاية من الأخطار التكنولوجية الكبرى , ومصاريف تسيير الصندوق , وملف النكبات و أخيرا النفقات التي تصرفها المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث الطبيعية باستعمال

و مما يلاحظ أن هذا الصندوق يلعب دورا هاما في إدارة المخاطر الكبرى من خلال الإنفاق على الدراسات المتعلقة بهاته الأخطار وتجدر الإشارة إلى أن هذا المرسوم تم تعديله سنة 2017 ل يتم تعويض عبارة الأخطار التكنولوجية بالأخطار الكبرى تماشيا والنظام الوطني لتسيير الأخطار الكبرى الساري المفعول منذ 2004 , ومع ذلك يبقى الصندوق معطلا فيما يتعلق بالوقاية من الكوارث , إذ يقتصر على دور محدود في تسيير الكوارث الطبيعية

2.3. المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى

من اجل تفعيل السياسة الوطنية المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، فان وزارة الداخلية والجماعات المحلية سطرت لهذا الغرض هيئة وطنية، مكلفة بمواجهة الظواهر

الطبيعية وذلك بوضع إستراتيجية وطنية لمكافحة مختلف المخاطر الكبرى التي يمكن أن تتعرض لها الجزائر .

والمندوبية الوطنية للمخاطر هي هيئة مؤسساتية حددت مهامها وصلاحياتها في المرسوم التنفيذي 11-194 المؤرخ في 22 ماي 2011 حيث تقوم المندوبية بتنسيق وتقييم النشاطات المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى، وكما تكفل بصفة خاصة مايلي: (التفذي، 2011)

• القيام لدى الإدارات المعنية، بجمع المعلومات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وإعداد بنك للعمليات المتعلقة بها.

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

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

• المشاركة في برامج التعاون الجهوي والدولي ذات العلاقة بمهامها.

• المساهمة في ترقية المعرفة العلمية والتقنية والتكوين في ميدان الأخطار الكبرى

3.3. جهات أخرى متدخلة للوقاية من المخاطر الكبرى :

إن التدخل العمومي في إدارة المخاطر له طابع ضروري خاصة عندما يتعلق الأمر بالكوارث الطبيعية، كون الجماعة المحلية هي المسؤولة الأولى أمام مواطنيها بحفظ النظام العام والسكينة العامة، لكونها تمتلك الموارد القادرة على مواجهة المخاطر وتداعياتها التي تخلف الدمار والخراب. كما أنّ تدخلها يحمل طابعا خاصا يختلف عن الخواص الذين يتوقفون غالبا عند مصالحهم الشخصية مهما بلغ حسم التضامني، إلى جانب قدرة الدولة على مخاطبة العالم والمنظمات 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 الجماعة المحلية الأمر الذي يتطلب تدخل جهات أخرى للمساعدة والإنقاذ، كالحماية المدنية التي تكون جنب إلى جنب الإدارة المحلية في حالة الطارئة المختلفة، بالإضافة إلى ذلك نجد الجيش الوطني الشعبي الذي يلعب دورا هاما في ميدان الإغاثة والتطوع لمساعدة المواطنين المتضررين ، دون إهمال دور الفعّال للمجتمع المدني من خلال التطوع بمختلف الإمكانيات للمساعدة المنكوبين

1.3.3. دور الحماية المدنية:

توفير الحماية للأفراد وممتلكاتهم، أما طبيعتها ومهامها فتبقى في تغير مستمر حتى تتمكن من مواكبة التغيرات العصرية والتكنولوجية التي تشهدها المجتمعات، وتنفيذ مهام الحماية المدنية يقع على عاتق وزارة الداخلية التي تحدد لها هيكلية خاصة ميزانية منفردة، كما تحتوي على أقسام إدارية وتقنية وعملية لضمان تطبيق مفاهيم مهام الحماية المدنية، ويتم حصر أهداف الحماية المدنية في حماية الأنفس (مقران، 2011، ص29_32). والممتلكات والبيئة بالإضافة إلى رفع مستوى الوعي المجتمعي حول مهام أجهزة الدفاع المدني، ومن أهم مهامها:

- دراسة القوانين والأساليب الأمنية التي يتم تطبيقها من قبل أجهزة الدفاع المدني في جميع حالات الطوارئ.

- اتخاذ كافة الإجراءات الوقائية ضد المخاطر الصناعية والتكنولوجية الكبيرة

- منع وقوع الحرائق في المزارع والغابات، وحصرها ومكافحة انتشارها وإخمادها في حال حدوثها.

- حماية الأمن الحضري من كافة الكوارث، مثل الانفجار والفيضان والحريق والزلازل.

- توعية السكان حول الحوادث المتوقعة حدوثها وطرق السلامة والأمان الواجب إتباعها.

- تنفيذ مخططات الإسعاف وتنسيقها عند حصول كوارث كبيرة ومدمرة.

- القيام بحملات توعوية حول مختلف الحرائق والانفجارات وكيفية التعامل معها في حالة حدوثها.

- تتدخل الحماية المدنية مع إدارات أخرى للقيام بمساعدتها على تخطي مرحلة الخطر

حتى معالجة الأضرار ، من بينها تدخل لمساعدة الجماعات المحلية في مجال تنظيم

الإسعافات

وتكمن علاقة الحماية المدنية بالإدارات المحلية في مجال تنظيم الإسعافات والتدخلات تحت تسمية الحماية العامة.

ومن أساسيات هذه المهمة دراسة مخططات التدخل والإسعافات في حالة وقوع كارثة حيث يكون دور المصلحة التنسيق بين المعنيين والتدخل أثناء وقوع أي كارثة

2.3.3. دور الجيش الشعبي الوطني :

من خلال التعاون في مجال الإنقاذ والإغاثة مع الحماية المدنية ومع الوزارات وكذا مع الجماعات المحلية بالمشاركة في إدارة الأخطار الكبرى ولقد عُقد في شهر فيفري 2008 أول اجتماع يجمع ممثلين عن الجيش الوطني الشعبي والحماية المدنية والذي ظهرت من خلاله عدة توصيات من أبرزها تدعيم التعاون بين الطرفين في مجال التكوين خاصة في بعض الاختصاصات التي لها علاقة مباشرة بهذه الأخطار كالبث والإنقاذ ونص القانون رقم 91-23 المتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني، على مهام الجيش في مجال حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية وكذا حماية السكان و حفظ الأمن (التنفيذي التنفيذي، 1991)، كما نصت المادة 05 على ضرورة إخطار الوالي للسلطات العسكرية المختصة إقليميا في حالة الخطر الداهم ، قصد اتخاذ التدابير والإسعافات الاستعجالية الأولى.

وبمقتضى هذا التعاون يأخذ الجيش الشعبي الوطني على عاتقه تكوين عناصر الحماية المدنية، في بعض الاختصاصات كالغطس والتسلق كما يمكن للحماية المدنية استخدام وسائل الجيش الوطني الشعبي كالمطائرات العسكرية مثلا لنقل وحداتها ومن أجل الحفاظ على الجاهزية وتعزيز التنسيق العملي بين الجيش الوطني الشعبي ومختلف القطاعات يتم دوريا تنفيذ تمارين والتدريب المكثف من أجل عمليات الإنقاذ والإمداد الطبي وذلك بمشاركة مختلف القطاعات كوزارة الداخلية، النقل، الصحة وغيرها، ولمعرفة جاهزية الأفراد والرفع من مستوى تدريبهم، ويظهر الدور الفعال الذي يلعبه الجيش الوطني الشعبي في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، إلى جانب قيامه بالدور المخول دستوريا والمتمثل أساسا في الدفاع عن السيادة الوطنية ووحدة البلاد، وأفضل مثال على ذلك التدخل السريع في زلزال بومرداس، الذي خلف حوالي 2200 قتيل وأكثر من 10 آلاف جريح إلى إنقاذ المنكوبين، وإزالة حطام البنايات. (حجاج، 2016، ص19).

وقد ساهم في هذه العملية أكثر من 10 ألف فرد عسكري مدعّمين بوسائل مادية هامة إضافة إلى نصب الخيام لإيواء المنكوبين والتكفل بهم و تزويدهم بكل الاحتياجات الضرورية كما عملوا جنبا إلى جنب مع المواطنين لتقديم يد العون لكل من كان بحاجة ماسة إلى ذلك . بالإضافة إلى ذلك يتدخل الجيش الوطني الشعبي في الحالات الطارئة أين لا يمكن للجماعة المحلية التحرك والقيام بمهامها، نظرا لصعوبة الموقف مثل سقوط الثلوج بكثرة في الأماكن

الجبالية الأمر الذي يؤدي إلى قطع الطرقات وصعوبة الوصول للمنطقة، فتكون محاصرة وتعاني من نقص في الحاجيات الأساسية (الغاز، الغذاء....) مما يتطلب تدخل الجيش الوطني الشعبي لأنه الوحيد الذي يستطيع احتواء الوضع.

3.3.3. دور المجتمع المدني :

فيعرف المجتمع المدني على أنه ذلك الفراغ الذي تملؤه مختلف أنواع المؤسسات التي لا تتبع للهيكلة الحكومية في دولة معينة، والتي استطاع عدد من الأفراد المعروفين بتفوقهم في مجالاتهم بميولهم التطوعية، أو بأفكارهم التي يعتنقونها، والإشراف عليها خدمةً للمجتمع، وتنمية له ومن بين الأدوار والمسؤوليات الهامة والرئيسية التي يقوم بها المجتمع المدني

- محاولة التخفيف من الأزمات التي قد تصيب المواطنين
- تطوير الخطط العامة من أجل أخذ الخطوات الضرورية في الحالات الطارئة وحالات الكوارث وتقسيم الواجبات لمختلف الجهات الخاصة والعامة.
- تطوير الخطط الضرورية من أجل توفير الحماية من المواد الكيماوية والمشعة، التلوث البيئي والغازات السامة والأوبئة.
- إصدار التوجيهات وتحديد الواجبات وإدارة غرف العمليات.
- إنشاء وتجهيز الملاجئ العامة وتخزين المواد والمعدات الضرورية.
- توفير خطط التدريب المجتمعي على التعامل في حالات الكوارث والطوارئ.
- إنشاء فرق المتطوعين من المجتمع للدعم في حالات الطوارئ وتقنيات الإنذار المبكر وعرضها على المجتمع وتحديد الأساليب من الخطط المطلوبة لإدارة حالات الطوارئ والكوارث التي يعلن عنها الرئيس.
- توفير نظام مالي وإداري ومواجهة حالات الطوارئ وتقديمها لاعتمادها في موازنة الدولة (جاهدة، 2015، ص74).

من خلال هذه النقاط يظهر لنا الدور الكبير الذي يقوم به المجتمع المدني والذي يركز أساسا في صالح الناس بما يحقق لهم الكرامة الإنسانية.

خاتمة

تنوعت المخاطر الكبرى بين طبيعية، وبشرية أصبحت دافعا أدى إلى ظهور استراتيجيات متعددة من دولية، تعمل على التقليل من المخاطر الكبرى عن طريق عقد عدة مؤتمرات دولية، أفضل مثال على ذلك العقد الدولي، الذي يهدف إلى التخفيف من آثار المخاطر وتطوير وسائل وإمكانات التنبؤ بالمخاطر، وإقليمية (عربية أو أفريقية) والتي ركزت على تحقيق أهداف الإستراتيجية الدولية لأن مسألة الحد من المخاطر والتقليل منها مسألة مشتركة بين كل الدول. ليأتي بعد ذلك الدور المحلي أين يظهر اهتمام المشرع الجزائري بضرورة الحد من المخاطر وذلك بجمع جميع مقاييس التدخل والعمل على الوقاية من المخاطر الكبرى، وذلك وفق تنظيم إداري وتقني محدد يدخل في صلاحية كل قطاع، بهدف تحقيق التدخل الناجح وفق مقارنة أكبر فائدة بأقل خسائر مادية وبشرية لضمان صيرورة التنمية والحفاظ على البيئة، وذلك من خلال عدة قوانين، إضافة إلى إنشاء المندوبية الوطنية للحد من المخاطر الكبرى. والمخاطر الكبرى لها علاقة بالبيئة والتنمية المستدامة، فالأضرار الناتجة عن المخاطر الكبرى تؤثر سلبا على البيئة، وإذا تضررت هاته الأخيرة فحتما ستتأثر التنمية المستدامة.

ومن أجل المحافظة على البيئة يجب أولا الحد أو التقليل من المخاطر الكبرى، وذلك عن طريق نشر فكرة حماية البيئة في المجتمع وتنشئة المواطنين على ثقافة حماية البيئة من كل المخاطر باعتبارها الوسط الحي الذي يشترك به مع جميع الكائنات الحية الأخرى

المراجع:

- القانون 01-20 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق لـ 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج.العدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001
- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، منقح بالاستدراك في الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004
- القانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004
- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج.العدد 37 المؤرخة في 22 جوان 2011

