



واقع الادارة العليا للازمات والكوارث في قطاع غزة

هبة عز الدين الباشا

باحثة ماجستير إدارة الأزمات
والكوارث- الجامعة الإسلامية

د. محمد عبد الحميد العطار

أستاذ مساعد برنامج الأزمات
والكوارث -كلية الطب- الجامعة
الإسلامية - غزة

د.م. محمد محمد المغير

أستاذ مساعد برنامج الأزمات
والكوارث -كلية العلوم- الجامعة
الإسلامية - غزة

ملخص

تتطور الأزمات منذ قديم الزمان، حيث أنها أصبحت في العصر الحديث جزء أساسي من حياتنا، وقد تنعدم المعرفة في كيفية إدارة الأزمات والحد من آثارها السلبية مما يعمق الأزمة ويعقدها لتكون أشد تدميراً، وتعاني الأراضي الفلسطينية من تعدد الأزمات والكوارث والمخاطر المحدقة بحق المواطنين، وقرّر مجلس الوزراء الفلسطيني خلال جلسته الأسبوعيّة في ٧ آذار/مارس ٢٠١٧ تشكيل لجنة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث، برئاسة رئيس الوزراء وعضوية وزارات الاختصاص والهيئات غير الحكومية ذات العلاقة والمؤسسات المساندة لعمليات الاستجابة وممثلين عن القطاعين الخاص والأهليّة.

تبرز مشكلة الدراسة البحثية في عدم وجود نظام واضح للإدارة العليا للأزمات والكوارث والحد من المخاطر بما يتناسب مع البيئة المحيطة والمعايير الدولية لعلم الأزمات والكوارث، مما يتطلب دراسة عاجلة لمدى الحاجة إلى آليات بناء المركز الوطني للأزمات والكوارث.

وتهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على الجهود المبذولة في إنشاء المركز الوطني للأزمات والكوارث والفرق المنبثقة عنه، وتتبع الأهمية من دراسة الجهات الفاعلة وذات العلاقة الواجب تواجدها في بناء النظام الوطني للأزمات والكوارث، وسوف تعتمد الدراسة البحثية على المنهج الوصفي التحليلي لحالة الأزمات والكوارث وإدارة المخاطر وتحليل الجهود ومدى ملائمتها مع الاحتياجات لبناء النظام، لتعتمد الدراسة على المقابلات الشخصية مع أصحاب العلاقة بالموضوع ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الورقة وجود علاقة قوية بين ممارسات القيادة العليا والتحكم في إدارة الأزمات والكوارث وضرورة تشكيل جسم وطني واحد يساعد في تخفيف الأزمات ودمج خطط الطوارئ والأزمات مع الخطط الوطنية للتنمية والحد من النتائج السلبية المترتبة عليها.



الدراسات السابقة

دراسة (2006. Anelli JF)

The national incident management system: a multi-agency approach to emergency response in the United States of America.

النظام الوطني لإدارة الحوادث: نهج متعدد الوكالات للتصدي لحالات الطوارئ في الولايات المتحدة الأمريكية.

توضح هذه الدراسة تطوير نظام إدارة الحوادث الشاملة لدى جميع الحكومات في الولايات المتحدة الأمريكية و الذي يسمى نظام إدارة الحوادث الوطنية، وقد أدرج هذا النظام في خطة الاستجابة الوطنية التي تتبعها وكالات وزارة الزراعة في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك باستخدام النظام الوطني لإدارة الحوادث للولايات المتحدة التابع للخدمة الحرجية في الولايات المتحدة كنموذج.

دراسة (2007Jin Ki Kim)

Efficiency of critical incident management systems: Instrument development and validation

الهدف من هذه الدراسة هو تطوير والتحقق من صحة أداة لقياس العوامل الحرجة التي تسهم في كفاءة دعم القرار في نظم إدارة الحوادث الحرجة (CIMS).

تم تطوير الأداة الواردة في هذه الورقة باستخدام نموذج الكفاءة فينظم إدارة الحوادث الحرجة (CIMS) والذي يستند على التكيف مع نظرية ثراء وسائل الإعلام أو نظرية ثراء المعلومات بالإضافة إلى جوانب نظام إدارة الحوادث الوطنية (NIMS) ومقابلات مع خبراء في إدارة الطوارئ.

مراحل إدارة الأزمات والكوارث

المرحلة الأولى: ما قبل الكارثة: تشمل هذه المرحلة أربعة درجات من التجهيزات وهي (تحديد المخاطر، تحليل المخاطر، تحديد أولويات المواجهة، التخطيط والاستعداد والتحضير) ، ويتم تطبيق درجات التجهيزات عبر التالي:

اكتشاف إرشادات الإنذار: وتتمثل في الوسائل التي تتخذها الإدارة العليا للتقليل من مخاطرها، وتتضمن استشعار الإنذار المبكر الذي ينبئ بقرب وقوع الخطر، وتمثل إشارات الإنذار المبكر مشكلة حيث تستقبل الإدارة العليا العديد من أنواع الإشارات في نفس الوقت **الاستعداد والوقاية:** وتمثل الأنشطة الهادفة إلى تغطية الإمكانيات والقدرات وتدريب الأفراد والمجموعات على كيفية التعامل مع المخاطر المتوقعة ويجب أن يتوافر لدى الإدارة العليا استعدادات وأساليب كافية للوقاية من مخاطر الأزمات والكوارث ويتلخص الهدف من الوقاية في اكتشاف نقاط الضعف في المؤسسات التابعة للإدارة العليا واللجان الفنية المنبثقة عنها

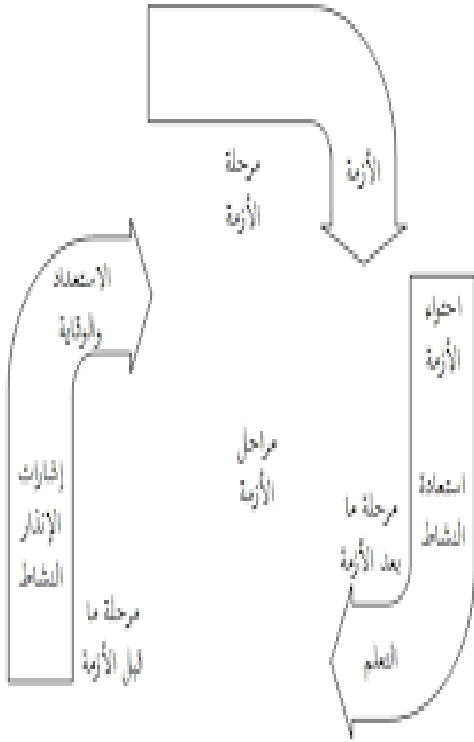
المرحلة الثانية: أثناء الكارثة: تعتمد هذا المرحلة بدرجة أساسية على السابقة في تطبيق الخطط والسيناريوهات التي أعدت سابقاً، وتعتبر هذه المرحلة أكثر فترة زمنية حرجة تظهر فيها احتياجات ومطالب جديدة غير متوقعة بخطة المواجهة بسبب المواقف الطارئة وهذا يستدعي توفير خدمات إضافية جديدة ذات فعالية، وتمر هذه المرحلة بثلاثة درجات للمواجهة وهي (المجابهة والتخفيف، الرصد، التعافي) ، وتطبق هذه المرحلة عبر:

احتواء الأضرار أو الحد منها: تهتم هذه المرحلة بالاستجابة العاجلة لنداءات الاستغاثة وتنفيذ خطة المواجهة التي تم وضعها في المرحلة السابقة لتقليل الأضرار الناجمة عن الأزمة، وتهدف هذه المرحلة إلى إيقاف التأثيرات السلبية الناجمة عن مخاطر الأزمات والكوارث واحتواءها وعلاجها وتعتبر مهمة أساسية من مهام إدارة التحكم بالمخاطر التي تسعى للتقليل الخسائر لأدنى حد ممكن، كما يجب أن يتفرغ الإدارة العليا للتعامل مع مخاطر الأزمات والكوارث وترك الأمور العادية واتخاذ القرارات الروتينية لمن يمكن إنابتهم، توجيه الطواقم الميدانية للإبداع في المواجهة والتصدي.

المرحلة الثالثة: ما بعد الكارثة: هذه المرحلة مرتبطة بالمرحلتين السابقتين وتتأثر بكفاءة المراحل السابقة لها بالسلب والإيجاب، وتحتوي هذه المرحلة على أهم درجتين للاستفادة من الحد من المخاطر في الكوارث المستقبلية وهي (إعادة التوازن والاعمار، مرحلة التعلم) ، ومن عناصرها:

استعادة النشاط: يجب أن تتوفر للإدارة العليا خطط طويلة وقصيرة الأجل لإعادة الأوضاع لما كانت عليه قبل الأزمة واستعادة مستويات النشاط، وهذه المرحلة هي مرحلة إعادة التوازن وتتطلب قدرات فنية وإدارية وإمكانيات كبيرة ودعم مالي .

التعلم: وتتضمن دروس هامة تتعلمها الإدارة العليا من خبراتها السابقة الخبرات الأخرى للجان الفنية والمؤسسات التابعة لها وذلك للاستعداد لأي مخاطر كوارث وأزمات لاحقة يمكن أن تعصف بالإدارة العليا، ونجد قليلا من المؤسسات تقوم بمراجعة الدروس السابقة للتعلم من الأزمات التي حدثت .



شكل (1-6) مراحل الأزمة

النظام الوطني للآزمات والكوارث في فلسطين

قرّر مجلس الوزراء الفلسطينيّ في ٧ آذار/مارس ٢٠١٧، تشكيل لجنة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث برئاسة رئيس الوزراء رامي الحمد الله، ب ٤١ عضوية من وزارات الاختصاص والهيئات الحكومية وممثلين عن القطاع الأهلي والخاص والقطاع الأكاديمي، لإنشاء المركز الوطني لإدارة مخاطر الكوارث، على أن يكون هناك قانون ينظّم عمل المركز.

ويهدف إنشاء المركز الوطني، إلى مأسسة إدارة الكوارث بطريقة فعّالة من خلال خلق نظام، بصلاحيات واضحة، وإمكانات كافية، تكفل تحقيق غايات إدارة الكوارث الطبيعية بالدرجة الأولى كالزلازل والعواصف الثلجية بأسلوب سلس، والبعد عن التعقيد الإداري والبيروقراطي، ورسم آليات تنسيق فعّالة وكفاءة عند الاستجابة إلى الحدث الطارئ والكارثة، بين مكوناته الدوائر الحكومية المختلفة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنين، وربما أطراف دولية من منظمات إغاثة ودول كالأمم المتحدة، واستنادا لدراسة الوضع القائم في الضفة الغربية وقطاع غزة، باعتباره مشروع وطني، سيعمل على المستوى الوطني في الضفة والقطاع.

إن إنشاء المركز الوطني لإدارة مخاطر الكوارث ضمن قانون واضح، ينظّم أعمال المركز، يعتبر مواكبة لما يحصل في العالم من تطور في أساليب تطبيق مفاهيم عالمية كإطار عمل هيوغو وسنډاي

ولكن على أرض الواقع كانت هناك اجتماعات تشاورية ولجان مكثفة لدراسة وتقييم الوضع المقترح ومدى انسجامه مع متطلبات قطاع غزة وتم التوافق مع اللجان الأربعة التخصصية على بعض الأفكار لتطوير منظومة إدارة الآزمات والكوارث في قطاع غزة، ولكن حتى الآن لم يتم تشكيل جسم حكومي وفق الهيكليات التنظيمية الإدارية لتوزيع المهام التنسيقية.



واقع إدارة الأزمات والكوارث ولجان الطوارئ في قطاع غزة

جدول (١) جدول يوضح تقييم للمراحل الخمسة المتبعة في إدارة الأزمات خلال حرب ٢٠١٤م

م	المرحلة	الآلية	التقييم	ملاحظات
١	قبل الأزمة أو الكارثة	اكتشاف إشارات الإنذار	متوسط	يمكن التنبؤ بالمخاطر الطبيعية والصناعية واكتشاف المناطق التي سوف تتعرض لها المخاطر ولكن هناك صعوبات في إطلاق إشارات الإنذار وخاصة بما يتعلق بكوارث الحروب العدوانية التي تشنها إسرائيل على قطاع غزة.
٢		الاستعداد والوقاية	قائمة بقوة رغم	تجهز جميع الأجهزة الحكومية ذات العلاقة الخطط وتوزيع المهام على الأجهزة المختصة والعاملين في المؤسسات الحكومية.
٣	أثناء الأزمة أو الكارثة	احتواء الضرر والحد منها	هناك احتواء بدرجات متفاوتة وحسب المخاطر	تتنوع المخاطر في قطاع غزة وتلعب الإمكانيات المتاحة في ظل الحصار دور بارز وهام في احتواء الضرر ولكن بشكل عام بما يخص الأزمات والمخاطر الطبيعية كان الاحتواء فيها بطريقة مميزة، أما بما يخص احتواء الأضرار الناتجة عن العدوان فهي متفاوتة.
٤	بعد الأزمة أو الكارثة	استعادة النشاط	هناك استعادة بدرجة بطيئة	بسبب الأنظمة التي تستخدمها إسرائيل في فرض آليات التعامل مع المعابر وإدخال المواد الخاصة بإعادة الحياة لطبيعتها فهناك استعادة ولكن بصورة بطيئة يمكن أن تمتد إلى سنوات مما يدفع بتكاليف اقتصادية باهظة على الجسم الحكومي والمؤسسات الدولية.
٥		التعلم	يتم التعلم بدرجات متفاوتة	يتم الاستفادة من المعوقات والتحديات وكيفية تحويلها لفرص ولكن بشكل محدود وهناك محاولة لعدم تكرار الأخطاء في الأزمات السابقة.

المصدر: إعداد الباحثون، بعد إجراء مقابلة مع الدكتور / سعيد سعودي، مدير عام الخدمات الطبية العسكرية عضو لجنة الطوارئ الحكومية

من خلال المقابلات التي قام بها الباحثون مع جهات الاختصاص: في الدفاع المدني ومدير عام الخدمات الطبية العسكرية بصفته عضو اللجنة الوطنية العليا لإدارة الطوارئ والأزمات في قطاع غزة، فقد تم التطرق إلى تقييم للمراحل الخمسة المتبعة في إدارة الأزمات خلال حرب ٢٠١٤م ضمن اللجنة الحكومية العليا وعليه كانت النتائج كما هو موضح في جدول رقم (١)

بعد ما سبق قام الباحثون بعمل تقييم للآليات التي اتبعت في إدارة الأزمات السابقة في قطاع غزة والتي من خلالها توصلوا للنتائج الموضحة في جدول رقم (٢)، وتعتبر هذه النتائج هامة لما لها تأثير مباشر على كيفية الاستفادة من هذه الخطوات في الأزمات والكوارث.

الآليات المقدمة لتحسين إدارة الأزمات والكوارث في قطاع غزة:

يحتاج قطاع غزة لتطوير منظمة التصدي لمواجهة الأزمات والكوارث ومخاطرها بقطاع غزة من خلال تطوير إستراتيجية وطنية تنبثق من التفاهات والأطر الدولية وتحد المبادئ التوجيهية للعمل في الأزمات والكوارث ومنها سوف يكون عدة آليات وهي:

- دعم التوجهات الرامية إلى إيجاد الجسم الوطني المختص بإدارة مخاطر الأزمات والكوارث في الأراضي الفلسطينية.
- دراسة كافة المخاطر التي يتعرض لها قطاع غزة بشكل نصف سنوي ويتم تقدير الموقف وبناء النتائج المتوقعة، وهذا يحتاج تحديد المناطق الخطرة ونطاقها الجغرافي ومدى تأثيرها على البيئة البشرية والطبيعية.
- مشاركة المجتمع المحلي في إعداد خطط مواجهة والتصدي لمخاطر الكوارث في قطاع غزة بكافة المستويات الإدارية والتنظيمية وصولاً للإدارة العليا.
- تشكيل الفرق الفنية المختصة والتي تنبثق على الإدارة العليا على صعيد المحافظات والبلديات واللجان الفنية التخصصية في القطاعات المختلفة.
- إعادة دراسة القوانين والتشريعات المتعلقة بعمل مؤسسات الطوارئ والكوارث والأزمات، وفق المتغيرات التكنولوجية والمتغيرات الميدانية على قطاع غزة خلال الأعوام السابقة وما صاحبها من تعدد المخاطر.
- توفير نظام إنذار المناطق المتوقع استهدافها من المخاطر الطبيعية والصناعية.
- إدارة عمليات التخطيط العمراني لمواجهة تحديات المخاطر الطبيعية وتوجيه التنمية العمرانية بما يساهم بتحويل المخاطر لفرص تنموية.
- تعزيز العمل الجماعي التشاركي بين المؤسسات المحلية والحكومية ولجان الأحياء.
- الربط الإعلامي مع الإدارة العليا للحد من المخاطر وتوحيد الخطاب الإعلامي ومسارته في الأزمات.

جدول (٢) جدول يوضح تقييم الآليات المتبعة في إدارة الأزمات خلال حرب ٢٠١٤م		
م	مطلوبات إدارة الأزمة والكوارث	التقييم
١	سجل الأزمات	يوجد
٢	فريق إدارة الأزمات	يوجد
٣	التخطيط للأزمات	يوجد
٤	وسائل علمية للأزمات	ضعيفة
٥	نظام الاتصال والتواصل	ضعيف
٦	التبوء الوقائي	ضعيف
٧	المركز الوطني للأزمات	لا يوجد

المصدر: إعداد الباحثون، بعد إجراء مقابلة مع المختصين في المؤسسات الحكومية

النتائج

توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- يوجد ضعف في نظام الإدارة العليا للآزمات على مستوى قطاع غزة في إدارة الآزمات السابقة من خلال تنوع تقييم تطبيق مراحل إدارة الآزمات أما لقلة الإمكانيات المادية أو قلة تجهيز الكوادر البشرية وإعدادها وقصور الخطط الموضوعية.
- هناك ضعف في المستوى الوطني للآزمات والكوارث والحد من مخاطرها.
- تتوفر آليات للإنذار قبل الآزمة أو الكارثة ولكن تختلف الآليات حسب الوضع الذي تنشأ من خلالها الآزمة أو الكارثة.
- وجود خلية آزمة في كافة الجهات والحكومية وترأسها اللجنة الحكومية العليا للآزمات والكوارث والتي تتبع مجلس الوزراء.
- تتنوع الآزمات ولكن يبقى هناك قصور واضح في توحيد سجلات الآزمات والكوارث والتقارير السابقة وذلك في إطار توحيد مصادر ومخرجات البيانات المتعلقة بالآزمات.
- تتوفر الجهود المحلية بالتنسيق مع الجهود الحكومية والجهود من المؤسسات الدولية لإيجاد الجسم الوطني الناظم لإدارة الآزمات والكوارث في الأراضي الفلسطينية رغم اختلاف البيئية الجغرافية للضفة الغربية وقطاع غزة يبقى هناك محددات ثابتة يمكن تطبيقها في شطري الوطن.

التوصيات

أوصى الباحثون بضرورة إتباع العناصر الآتية من قبل الإدارات العليا للآزمات والكوارث:

- إدراك أهمية الوقت لأنه يمثل أهم المتغيرات الناظمة لإدارة الآزمات فهو العنصر الوحيد الذي تشكل ندرته خطرا بالغاً على إدراك الآزمة وعملية التعامل معها، وأهم متطلبات استيعاب الآزمة والتفكير في البدائل واتخاذ القرارات المناسبة والسريعة في تحريك فريق إدارة الآزمات.
- إنشاء قاعدة شاملة ودقيقة من المعلومات والبيانات الخاصة بكافة أنشطة الآزمات والمخاطر التي قد تتعرض لها. وأثار وتداعيات ذلك على مجمل نشاطاتها.
- توافر نظم إنذار مبكر تتسم بالكفاءة والدقة والقدرة على رصد علامات الخطر وتحليلها وتوصيل هذه الإشارات إلى متخذي القرار، وذلك لإعطاء العلامات المسبقة لاحتمالية حدوث خلل ما يمكن من خلالها التعرف على أبعاد المخاطر ما قبل التدهور، وتحوله إلى آزمة تمثل مصدر للخطر على المنظمة.
- الاستعداد الدائم لمواجهة الآزمات ومراجعة إجراءات الوقاية ووضع الخطط وتدريب الأفراد على الأدوار المختلفة لهم أثناء مواجهة الآزمات
- نظام اتصال يقيم بالكفاءة والفعالية حيث بقدر سرعة ووفرة المعلومات بقدر نجاح الإدارة في حشد وتعبئة الموارد ومواجهة الشائعات وكسب الجماهير الخارجية التي تتعامل معها المنظمة، علاوة على كسب الرأي العام.
- الاستمرار قدماً في إنشاء وتطوير منظومة لإدارة مخاطر الآزمات والكوارث في الضفة والقطاع ليتم تمكين المركز الوطني لإدارة مخاطر الكوارث

مهام المركز واختصاصاته فيما يلي :

*تجميع المعلومات وتحليلها للمساعدة على بلورة سيناريوهات و استكشاف التحديات المختلفة.

*توقع ردود الفعل في كل حالة وفقاً للمتغيرات كي يمكن احتواء مخاطر الأزمات والكوارث من دون اللجوء إلى وسائل وأساليب عنيفة كلما أمكن ذلك.

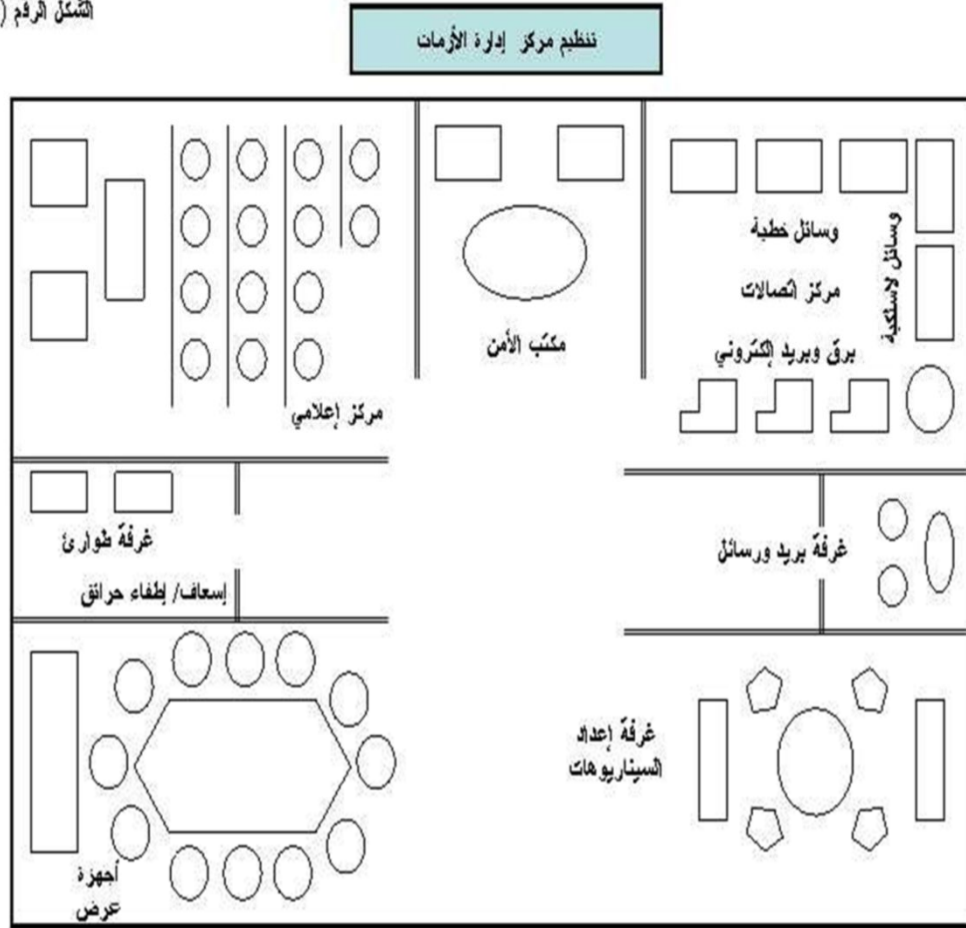
*إعداد الدراسات المتكاملة للعوامل الإدراكية والسيكولوجية والعقائدية لدى صانعي الأزمات تمهيداً لاستنتاج تصرفاتهم عند وقوعها.
*تطوير أجهزة صنع القرار وأحكام عملها وخاصة ما يتعلق بالمسؤوليات والمعلومات والاتصالات والاستفادة من الدراسة الحديثة.
*الدراسة المستمرة للرأي العام الناجم عن الأزمة وما يطرأ عليه من تغييرات .

*التنسيق المستمر مع الأجهزة المختصة وإيجاد وسائل الاتصال السريعة معها.

*على المستوى الدولي، إعداد الدراسات المتكاملة والمستمرة عن مفاهيم الأزمات وتطورها وإدارتها وموازن القوى والتركيز في تلك التطبيقية والعملية وإجراء المقارنات المختلفة بين الأزمات. التنسيق مع المراكز المتخصصة في إدارة الأزمات وتبادل المعلومات والآراء سواء كانت تلك المراكز محلية أو إقليمية أو عالمية.

*العمل المستمر لتنمية مهارات العاملين وقدراتهم على مستوياتهم كافة وتدريبهم على الاشتراك في اتخاذ القرارات وتنفيذها. وذلك من خلال محاكاة الأزمات السابقة والمتوقعة وعقد الندوات والدورات التدريبية التي ينظمها مركز إدارة الأزمات.

الشكل الرقم (١٠)



GOOD LUCK