

الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
العمادة

تقرير تدريب أعدد لنيل شهادة الماستر ٢ مهني في المنظمات الدولية
في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات في لبنان :
كيف نستعدّ ونستجيب وندير الأزمة ؟

-إعداد-

شربل حنين

-إشراف-

الدكتور أمين لبّوس

2021-2020

-إهداء-

إلى شهداء وضحايا كارثة إنفجار مرفأ بيروت،
الذين سقطوا على مذبح الوطن في ٤ آب ٢٠٢٠،
أهدي هذا البحث،

وأقول:

السلام على الشهداء، شهداء الوطن، كلّ الوطن،
وأردّد قول الشاعر:

لا تبكه فالיום بدء حياته إنّ الشهيد يعيش يوم مماته

- التصميم -

- المقدمة .
- القسم الأول : وصف عملية التدريب .
 - البند الأول : تعريف المركز وأهدافه .
 - ✓ الفقرة الأولى : تعريف المركز وهيكلته التنظيمية .
 - ✓ الفقرة الثانية : أهداف المركز .
 - البند الثاني : وصف مكان التدريب والمهام والمسؤوليات المتولدة .
 - ✓ الفقرة الأولى : وصف مكان التدريب والمخاطر الأساسية في لبنان .
 - ✓ الفقرة الثانية : المهام والمسؤوليات التي قمت بها أثناء التدريب .
- القسم الثاني : تقييم التدريب والفائدة منه .
 - البند الأول : وصف الصعوبات والتحديات وسبل معالجتها .
 - ✓ الفقرة الأولى : الصعوبات والتحديات .
 - ✓ الفقرة الثانية : طرق المعالجة .
 - البند الثاني : تقييم المركز و المكتسبات المحققة .
 - ✓ الفقرة الأولى : المركز وفعاليتيه .
 - ✓ الفقرة الثانية : المكتسبات النظرية والعملية .
- الخاتمة .

-المقدمة-

عانى الإنسان على مدى سنوات عديدة من الكوارث الطبيعية التي تترك وراءها آثاراً مدمرة على السكان والممتلكات ، وكان يصعب على الدول مواجهة تلك الكوارث لقلة الإمكانيات المتوفرة أو لعدم وجودها ، مما كان يتسبب في خسائر كبيرة جداً وخيالية .

وتتضمن الكوارث الطبيعية ظواهر وأخطاراً طبيعية، مثل الزلازل والبراكين والإنزلاقات الأرضية وموجات المدّ البحري أو التسونامي والأعاصير المدارية والزوابع وغيرها من العواصف والأعاصير والرياح الشديدة وفيضانات الأنهار والمدّ الساحلي والحرائق الكاسحة وما يصاحبها من الإغبار والجفاف والأضرار التي يحدثها .

كما عانى الإنسان من الكوارث الصناعيّة أو تلك التي هي من صنع الإنسان ، والتي لم تكن معروفة قبل الحرب العالمية الأولى حتى حدث التطور الصناعي وبدأت الدول تصنع الأسلحة التي تحدث الدمار الشامل في الدول المعادية . ثم أخذت هذه الدول في تطوير هذه الأسلحة إلى أن أصبحت متعدّدة الأنواع فمنها السلاح النووي وأخرى الكيميائي والجرثومي والوبائي، ثم حدث تطوّر في مجالات مواجهة هذه الكوارث الناجمة عن تلك الأسلحة .

إنّ فكرة الحماية من الكوارث الطبيعية أو الأخطار القدرية ومن الكوارث الصناعية أو أخطار الحروب قديمة قدم الإنسان . ومع تقدّم الأزمان وتطوّر المجتمعات البشرية وازدهار الصناعات وال عمران وما ينتج عن التكنولوجيا الحديثة من مخاطر إلى جانب الكوارث والنكبات المختلفة التي تحدث من حين لآخر، جعل التفكير الإنساني يتطوّر في ميدان الحماية وذلك بقصد المحافظة على العنصر البشري والإقتصادي سيّما وأن أسلوب التنظيم الحديث للحياة الاجتماعية أضحى يهدّد في كل حين بانفجار و بحدوث كارثة ، وخاصة في المدن الكبرى حيث يتمركز مئات الآلاف من السكان وانتشار المركبات الصناعية الضخمة وتراكم جميع أنواع المواد الإستهلاكية ، مما جعلها ملتقى المخاطر والنكبات . بالإضافة إلى ما يطرأ في بعض الدول من اضطرابات ونزاعات مسلّحة وحروب من حين إلى آخر ، ممّا استدعى هذا الأمر إلى وجوب فهم لجميع أبعاد مخاطر الكوارث والحدّ منها وذلك لحماية الأشخاص وممتلكاتهم وفي نفس الوقت إحترام جميع حقوق الإنسان وتعزيزها بما فيها الحق بالتمتية المستدامة ، وإسناد إدارتها إلى

المسؤول الأساسي وهي الدولة في جميع إداراتها الرسمية وضمان تناسق الأطر الوطنية والمحلية للقوانين الوضعية في هذا الشأن والسياسات العامة التي توجّه القطاعين العام والخاص من خلال تحديد الأدوار والمسؤوليات والتي تشجّعهما وتحفّزهما على اتخاذ الإجراءات ومعالجة مخاطر الكوارث .

ومنظمة الأمم المتحدة ، تحديداً مكتب الأمم المتحدة للحدّ من مخاطر الكوارث UNISDR ومكتب الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ، لم تقف مكتوفة الأيدي في هذا الشأن ، بل نظّمت عدّة مؤتمرات دولية ، كان أهمها مؤتمرين عالميين : الأول تحت عنوان إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥ - ٢٠١٥ ، والثاني هو الإطار البديل لإطار عمل هيوغو ، والذي سمّي بإطار سندي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠^٢ .

وبالعودة الى لبنان ، فقد تعرّض خلال العقود السابقة الى كوارث طبيعية وأخرى من صنع الإنسان وكان لها أثر كبير على البنية التحتية للمؤسسات العامة الوطنية وعلى السكّان من الناحية الإقتصادية والسياسية والصحية . وقد استجابت هذه المؤسسات والوزارات لهذه الكوارث واكتسبت خبرات من هذه التجارب ودروساً صقلت الخطط والأنشطة للمؤسسات حول الإستجابة للأزمات والكوارث .

إنّ تراكم هذه الخبرات والتجارب دعت الجهات الرسمية ، تحديداً رئاسة مجلس الوزراء لمأسسة الخبرات ضمن إطار عام للاستجابة ليشمل جميع الخطط والبرامج في إدارة الكوارث و لضمان تكامل العمل والمحافظة على الموارد ، بالإضافة إلى تنظيم الاستجابة ودمج برامج الحدّ من مخاطر الكوارث في الأنشطة التي تنفّذها الهيئات الرسمية وغير الرسمية في لبنان .

ولمّا كان عمل الحدّ من مخاطر الكوارث والتحصّر لها وإدارة الكوارث وإعادة الإعمار من مهام الوزارات والادارات الرسمية المختصة ، ولمّا كان الدستور اللبناني قد أناط في المادة ٦٤ منه مهام التنسيق بين مختلف الوزارات بدولة رئيس مجلس الوزراء ، تمّ تشكيل لجنة وطنية بقرار من هذا الأخير رقم ١٠٣١٢٠١٠ ترأسها أمين عام مجلس الأعلى للدفاع ، وضمت ممثلين عن مختلف

^١ ملحق رقم ١ اطار عمل هيوغو

^٢ ملحق رقم ٢ اطار عمل سينداي

الأجهزة والإدارات المعنية بإدارة الكوارث والأزمات في لبنان^١. وحدد القرار مهام اللجنة بوضع الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث على أنواعها، ووضع خطط مفصلة لكل كارثة وخطط للمحافظات ووضع الآلية اللازمة لإدارة الكوارث في حال حصولها. وقد قامت اللجنة الوطنية بوضع مسودة خطط الإستجابة الوطنية تشمل الأدوار والمسؤوليات المناطة في كل الأجهزة والإدارات الرسمية في مراحل الإعداد والإستجابة والتعافي والنهوض المبكر، وذلك ليشكل التفويض الرسمي للمؤسسات والهيئات الوطنية لتنفيذ برامجها في إدارة الكوارث.

وقد جرى التمديد لهذه اللجنة الوطنية في العام ٢٠١١ بموجب قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٤١١٢٠١١ وذلك بهدف إستكمال العمل على الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث على أنواعها^٢.

وفي العام ٢٠١٣، وعلى أثر تزايد وتيرة الأحداث الأمنية والأزمات الطبيعية، شكّل رئيس مجلس الوزراء لجنة وطنية لتنسيق عمليات مواجهة الكوارث والأزمات بموجب القرار رقم ٤١١٢٠١٣ بتاريخ ١٨/٢/٢٠١٣، تألفت من المدراء العاميين للوزارات المعنية برئاسة الأمين العام للمجلس الأعلى للدفاع وذلك بهدف تفعيل تطبيق الإطار العام لدى حدوث أي كارثة أو أزمة على الصعيد الوطني^٣.

وقد شمل الإطار العام للإستجابة الركائز الأساسية مثل قوانين الطوارئ المعتمدة و خطط الطوارئ للمؤسسات الرسمية والاستراتيجيات والأهداف، إضافةً إلى التوجّهات العامة المبنية على التخصصية والخبرة في إدارة الكوارث، بالإضافة إلى تعزيز شبكة التعاون والتنسيق الوطني والإقليمي والدولي المبنية على تحليل المخاطر والكوارث التي تعرّض لها لبنان خلال العقود السابقة، واعتمدت التعريفات و المصطلحات لتتماشى مع مصطلحات الاستراتيجية الدولية للحدّ من الكوارث. كما حدّد الإطار العام الهيكلية التنظيمية للأقسام المتخصصة في إدارة الكوارث و ركّز على توجّهات الإستعداد للكوارث، إذ يشكّل الإستعداد العنصر الأساسي لعمليات الإستجابة الفعّالة للجهات المعنية، بالإضافة إلى منهجية التخطيط للطوارئ من خلال وضع نموذج موحد لخطة الطوارئ للمؤسسات والهيئات الوطنية. كما حدّد الإطار العام نظام الإنذار المبكر من

^١ ملحق رقم ٣ قرار تاليف اللجنة الوطنية رقم ٢٠١٠/١٠٣

^٢ ملحق رقم ٤ قرار التمديد رقم ٢٠١١/١٤١

^٣ ملحق رقم ٥ قرار انشاء لجنة لتنسيق عمليات مواجهة الكوارث والأزمات الوطنية رقم ٢٠١٣/٤١

خلال تحديد درجات الإنذار بدءاً من الدرجة الأولى أو الإنذار الأخضر، ثم الدرجة الثانية أو الإنذار الأصفر وأخيراً الدرجة الثالثة أو الإنذار الأحمر. واعتمد أربع مراحل للإستجابة، تتمثل الأولى في الإكتشاف والإنذار والتبليغ والثانية وهي التقييم والتحليل لتفعيل الخطط المعتمدة ومن ثم المرحلة الثالثة وهي الإحتواء واتخاذ التدابير المضادة والإغاثة وأخيراً المرحلة الرابعة وهي إزالة آثار الكارثة والإنسحاب^١.

ولضمان تنفيذ الإستجابة والأدوار والمسؤوليات بشكل فعال حدّد الإطار العام خطة إستجابة، تضمّنت تعليمات التصرف الدائمة لوحدات قسم الإستجابة الميدانية خلال إدارة الكوارث مثل المسح والتقييم، والبحث و الإنقاذ، والأمن والحماية، وإدارة الإغاثة والمأوى، والخدمات التربوية والصحية والإجتماعية، ووحدة البنى التحتية، وذلك بناء على سيناريوهات لكوارث محتملة.

وأخيراً شمل الإطار العام مجموعة من الملاحق التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وهي: الإطار القانوني لإعداد هذا الإطار العام لخطة الاستجابة للكوارث والأزمات، و تعليمات التصرف الدائمة، بالإضافة إلى المخطط التنفيذي المقترح لتطبيق الإطار العام لخطة الإستجابة الوطنية، ومرجعية إعداد النداء الإنساني خلال الكوارث والأزمات، ومرجعية عمل وحدة المسح والتقييم الميداني، ومقومات لبنان الجغرافية والإقتصادية والديمغرافية، و قائمة الإتصال بالأجهزة المعنية.

في السادس عشر من شهر كانون الثاني من العام ٢٠٢١، تمّ تكليفي من قبل اللواء المدير العام لقوى الأمن الداخلي، كوني ضابط في هذه المؤسسة برتبة رائد، بموجب الأمر البرقي رقم ٤٣٠١ تاريخ ٢٠٢١/١١/١٦، بالخدمة في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات، وذلك بسبب تكليف هذه الغرفة بتشغيل تطبيق طلب إذن التنقل لغير المستثنيين لأسباب طارئة، إضافة إلى الردّ على إتصالات الإستفسار لكافة المواطنين، وذلك خلال فترة الإقفال العام على أثر ظهور و إنتشار جائحة كورونا أو (COVID ١٩) التي ضربت العالم أجمع ومنها لبنان. لذلك كان من المفضل عليّ أن أنجز تقرير التدريب في موضوع المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات تحديداً غرفة العمليات الوطنية، وذلك بعد أخذ موافقة حضرة مدير كلية الحقوق والعلوم السياسية - العمادة الدكتور أمين لبّس وموافقة حضرة عميد الجامعة اللبنانية البروفسور كميل حبيب.

^١ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧

يهدف هذا التقرير إلى إلقاء الضوء على الإطار العام لخطة الإستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ، الذي هو ، كما ذكرنا أعلاه ، كناية عن التوجهات الاستراتيجية للحكومة اللبنانية في مجال إدارة الكوارث والأزمات بغية تنظيم عمل الأجهزة المعنية وهيئات المجتمع المدني في مجال بناء القدرات بهدف تحديث خطط الطوارئ و تقييم مواطن القوّة والضعف والإنذار المبكر وإدارة المعلومات والتنسيق الميداني والتدريب والإعلام . ويشمل الإطار العام مراحل الاستجابة الأربعة ودرجات الإنذار المعتمدة الثلاثة ومستويات الكارثة والهيكلية التنظيمية لغرفة العمليات الوطنية .

ويرتكز هذا الإطار العام على قوانين وخطط الطوارئ المعتمدة لدى المؤسسات الرسمية والوزارات وعلى الاستراتيجية الدولية للحدّ من الكوارث ، واستراتيجيات الإستجابة للمؤسسات غير الحكومية والهيئات الوطنية المعتمدة ، وعلى الإتفاقيات الوطنية والإقليمية والدولية الموقّعة من قبل الحكومة اللبنانية ، وعلى المشاريع الوطنية والإقليمية والدولية .

لذلك ، كان لا بدّ من أهداف هذا التدريب ، التعرّف على هذا الإطار العام للإستجابة للكوارث الوطنية وكيفية التعامل والخدمة في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، وذلك بموجب تدريب نظري وعملي متخصص في مجال إدارة الكوارث ، و إجراء تمارين مشتركة بين مختلف الأجهزة العسكرية والمدنية المختصّة والمعنيّة بهذا الموضوع .

لقد تمّ تحضير هذا التقرير بإشراف اللواء الركن محمود الأسمر الأمين العام للمجلس الأعلى للدفاع ومدير غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث ، و يعاونه العقيد وليد الشّعار في الجيش اللبناني .

كما أشرف أيضا على التدريب الأستاذ زاهي شاهين مدير وحدة إدارة الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء ومدير برنامج الأمم المتحدة الانمائي " UNDP " في مجال إدارة الكوارث في لبنان .

- اعلان الإشكالية :

ما هو الإطار القانوني والأهداف المرجوّة من المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات ، تحديداً غرفة العمليات الوطنية ، وهل نجحت مهمّاته إلى الآن ؟

ولمعالجة هذه الإشكالية سوف نتكلم في القسم الأول عن وصف عملية التدريب من حيث تعريف المركز و هيكلته التنظيمية و أهدافه ومكان التدريب . وفي القسم الثاني سنتكلم عن تقييم التدريب و الفائدة منه و المهام و المكتسبات المحققة .

-القسم الأول-

وصف عملية التدريب

سوف نستعرض في هذا القسم تعريف المركز وأهدافه في البند الأول ، ووصف لمكان التدريب والمهام والمسؤوليات المتولّاة أثناء التدريب في البند الثاني .

البند الأول : تعريف المركز وأهدافه .

سوف نستعرض في هذا البند تعريف المركز و هيكلته التنظيمية في الفقرة الأولى ، و أهداف المركز و مهامه في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى : تعريف المركز و هيكلته التنظيمية .

تشير المعلومات الموثّقة الواردة في التقارير الوطنية والإقليمية والعالمية المتعلقة بتنفيذ إطار عمل هيوغو إلى أن بعض البلدان أحرزت تقدماً في الحدّ من مخاطر الكوارث على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والعالمي وذلك منذ اعتماد إطار عمل هيوغو في عام ٢٠٠٥ ممّا أسهم في الحدّ من معدّل الوفيات في حالات بعض الأخطار والحدّ من مخاطر الكوارث والإستثمار الفعّال من حيث التكلفة في منع وقوع خسائر في المستقبل . والإدارة الفعّالة لمخاطر الكوارث تساهم في تحقيق التنمية المستدامة ، لذلك عزّزت البلدان قدراتها في مجال إدارة مخاطر الكوارث . وبالتالي ، وبشكل عام كان إطار عمل هيوغو أداة هامة لرفع مستوى الوعي لدى عامة الناس والمؤسسات وإيجاد الالتزام السياسي وتركيز وتحفيز الأعمال التي تقوم بها مجموعة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة على جميع المستويات . إن أهم التحوّلات تتمثّل في وجود تأكيد قوي على إدارة مخاطر الكوارث والتركيز على إدارتها إدارةً صحيحةً وواعية .

ولبنان هو واحد من بين ١٦٨ بلداً إعتدوا إطار عمل هيوغو عام ٢٠٠٥ ، التابعة لمنظمة الأمم المتحدة الإنمائي في خطّة لعشر سنوات (٢٠٠٥ - ٢٠١٥) وذلك لجعل العالم أكثر أماناً من الكوارث . و هيوغو هي محافظة تقع في اليابان حيث عقد المؤتمر الدولي . ويسعى إطار عمل

هيوغو بنتائج من الوصول إلى الحدّ بشكل كبير من الخسائر الناجمة عن الكوارث في الأرواح والممتلكات الإجتماعية والإقتصادية والبيئية للمجتمعات والبلدان .
ومن أجل تحقيق النتائج المذكورة أعلاه بحلول العام ٢٠١٥ ، يؤكّد إطار عمل هيوغو على التحوّل من أعمال الإغاثة في حالات الطوارئ والذي لا يزال عاملاً مهماً وأساسياً ، إلى الإستجابة للحدّ من مخاطر الكوارث في مراحل ما قبل حدوث الكارثة ، وذلك عبر الوقاية والتحصير والإستعداد إستباقياً ، وذلك للتخفيف قدر المستطاع من هول الكوارث والأزمات عند وقوعها .
ويدعو إطار عمل هيوغو إلى :

- إدخال نهج الحدّ من مخاطر الكوارث في سياسات التنمية .
- تطوير وبناء قدرات المؤسسات في مواجهة المخاطر .
- إدخال نهج الحدّ من مخاطر الكوارث في برامج التحضّر والإستجابة وإعادة الإعمار .

غير أن الكوارث ظلّت خلال العقد نفسه تُحدِث خسائر فادحة في أرواح وسلامة البشر وفي الإقتصاد و تعيق بشدّة إحرار أيّ تقدّم نحو تحقيق التنمية المستدامة . وأصبح هناك حاجة عاجلة وملحة إلى إستباق مخاطر الكوارث والتخطيط لها والحدّ منها من أجل حماية الناس والمجتمعات والبلدان ومصادر رزقهم وصحتهم و تراثهم الثقافي وممتلكاتهم الإجتماعية والإقتصادية بمزيد من الفعاليّة ، ومن ثم تعزيز قدرتهم على مواجهة تلك الأخطار وذلك بتكثيف العمل للحدّ من التعرّض لها والتصديّ لها والأسباب الكامنة وراءها ومن خلق مخاطر جديدة وتصحيح السياسات غير الواعية بالمخاطر وتقوية الترتيبات المؤسسيّة وإقرار قواعد تنظيميّة جديدة و تعزيز الحوكمة الرشيدة في استراتيجيات الحدّ من مخاطر الكوارث على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي ، وخلق حوافز لإستثمار القطاع الخاص في مجال الحدّ من مخاطر الكوارث وزيادة ما هو متوافر من التكنولوجيا والإستخدام المستدام للموارد الطبيعيّة والقضاء على الجوائح والأوبئة .

لذلك كان لا بدّ من ايجاد واتّباع نهج وقائيّ أوسع وأكثر كفاءة وفعاليّة من إطار عمل هيوغو ، الذي أظهر وجود عدد من الثغرات أثناء التطبيق في التصديّ للعوامل الكامنة وراء مخاطر الكوارث وفي صياغة الأهداف وتحديد أولويات العمل في مواجهة هذه المخاطر ، ويركّز بشكل أكبر على الإنسان و يسترشد به في إدارة مخاطر الكوارث في مجال التنمية من منظور متعدّد الأخطار على جميع المستويات وداخل جميع القطاعات وفي ما بينها ، فكان اعتماد إطار سندي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ ، في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعنيّ بالحدّ من مخاطر الكوارث الذي تمّ عقده في الفترة الممتدة من ١٤ الى ١٨ آذار ٢٠١٥ في مدينة سينداي باليابان .

إذاً، اتفاقية سينداي المعروفة " بإطار عمل سندي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠"، والتي وقّعت بدعم من مكتب الأمم المتحدة للحدّ من مخاطر الكوارث UNISDR، والتي وقّعت عليها لبنان أيضاً، جاء بديلاً لإطار عمل هيوغو و موجزاً وعملياً بغية تحديد طرق التعاون على أساس التزامات دولية بتنفيذ إطار الحدّ من مخاطر الكوارث بعد عام ٢٠١٥، ويؤكد على التزام الدول بمواضيع الحدّ من مخاطر الكوارث والتعافي منها من خلال:

- تقرير الأطر التنظيمية والقانونية والسياسية لإدارة الكوارث .

- الإستثمار في مجال الحدّ من الكوارث .

- فهم مخاطر الكوارث على كافة المستويات .

- تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية عالية .

وذلك بهدف الحدّ بشكل كبير من الخسائر الناجمة عن الكوارث ومخاطرها في الأرواح والصحة وسبل الرزق والأصول الإقتصادية والمادية والإجتماعية والثقافية والبيئية للأشخاص والأعمال التجارية والمجتمعات المحلية والبلدان .

ويعتبر لبنان من الدول التي يمكن أن تتعرّض للكوارث الطبيعية أو أزمات من صنع الإنسان وتتمثّل في الزلازل والفيضانات والسيول والإنزلاقات الأرضية وموجات التسونامي، كما والحروب والنزاعات المسلّحة وحرائق الغابات و الأوبئة، وتؤثر هذه الكوارث على الحياة الاجتماعية والإقتصادية والسياسية والصحية للسكان ويكون لها أثر كبير على البنى التحتية . لذلك، تمّ إنشاء مركز أو وحدة إدارة مخاطر الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء من خلال مشروع تعزيز قدرات الحكومة اللبنانية في الحدّ من مخاطر الكوارث في العام ٢٠١٠، وذلك بالشراكة ما بين الحكومة اللبنانية و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP في لبنان . و هذه الوحدة هي الجهة الوطنية الوحيدة المعنية بكافة مراحل الحدّ من مخاطر الكوارث، من وقاية واستعداد واستجابة وتعافٍ من الكوارث والأزمات .

وللحدّ من آثار هذه الكوارث المتوقّعة، و بهدف تقليل الخسائر، قامت رئاسة مجلس الوزراء بوضع الإطار العام للاستجابة ليكون الركيزة الأولى القانونية والتقنية للوزارات والإدارات الرسمية و باقي الأجهزة المعنية و ليكون مرجعية لبناء وتحديث خطط الطوارئ والسيناريوهات المعتمدة .

ففي العام ٢٠١٠، تمّ تشكيل لجنة وطنية بقرار من رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٣١٢٠١٠ لوضع الإطار العام للإستجابة ليكون الركيزة الأولى القانونية والتقنية للوزارات والمؤسسات الرسمية

المعنية ، والنواة الأولى لإقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث ، ولكن مع الأسف لم يقرّ حتى الآن أيّ قانون من مجلس النواب لينشئ و ينظّم مركز إدارة الكوارث والأزمات الوطنية، وذلك لأسباب عديدة سوف نستعرضها فيما بعد .

وأعدّ هذا الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية من خلال مشروع تعزيز قدرات إدارة مخاطر الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء الذي تتفّذه وحدة إدارة مخاطر الكوارث لدى هذه الرئاسة و بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP" ، ولها إدارة مالية مستقلة .

حدّدت اللجنة الوطنية ، والذي ترأسها الأمين العام للمجلس الأعلى للدفاع ، والتي ضمّت ممثلين عن مختلف الأجهزة والإدارات المعنية بإدارة الكوارث والأزمات في لبنان ، في الإطار العام التي وضعت ، هيكلية تنظيمية للمركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات وغرفة العمليات الوطنية ، كما حدّدت آلية تعديله . حيث أنّ كافة المعلومات والتعليمات الواردة فيه والتي وضعت من قبل الوزارات والادارات المعنية في الإستجابة خلال الكوارث في لبنان ، بناءً على واقع الحال والإمكانيات المتوفرة لدى الأجهزة المعنية ، يمكن أن تعدّل أو يضاف عليها وفق المستجدات . وتعتبر كلّ هذه التعليمات الواردة فيه إلزامية ، ولا يجوز إجراء أيّ تعديل عليها إلا بعد موافقة السلطة التي أصدرتها وذلك وفق آلية محدّدة . إذ يتوجب على الجهة المعنية طالبة التعديل أن ترفع إقتراحات بالتعديلات المطلوبة إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء ليتمّ مراجعتها مع اللجنة الوطنية المعنية في إدارة الكوارث الوطنية والموافقة عليها . وعند إجراء أيّ تعديل بناءً على المقترحات المرفوعة من الجهة المعنية ، تصدر الأمانة العامة لمجلس الوزراء التعديلات بشكل رسمي وتعمّم على الأجهزة المشاركة في تنفيذ الخطة الوطنية كافة ، وتسجّل هذه التعديلات في سجّل خاص حسب الأصول لدى هذه الأمانة^١ .

وبغية تفعيل خطة الاستجابة الوطنية لإدارة الكوارث ، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP" اللجنة ، حيث تبين أنّ هناك حاجة ملّحة لإنشاء غرفة عمليات وطنية توفرّ الأرضية الملموسة لزيادة إستعداد الحكومة اللبنانية والإستجابة بفعالية في حالات الطوارئ . ويشكّل إنشاء غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات جزءاً أساسياً من وضع خطة الإستجابة الوطنية التي تمّ تطويرها و إنجازها من خلال وحدة إدارة مخاطر الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء بالشراكة وموافقة كافة الجهات المعنية .

^١ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ ص ١٢

إذا ، لدى حصول أي كارثة أو أزمة وطنية تقوم كل الإدارات و الأجهزة المعنية وفقاً لخطة الإستجابة المعتمدة بالتدخل بشكل تلقائي من أجل إنقاذ الناس وحمايتهم ، وفي الوقت نفسه يتم تفعيل عمل غرفة العمليات الوطنية وفق درجة الإنذار المعلنة بهدف تنسيق الجهود بين الإدارات والأجهزة المعنية عبر خطة الإستجابة الوطنية المعتمدة .

وتقوم الوحدة خلال الأيام العادية في إعداد الاستراتيجيات الوطنية للحدّ من مخاطر الكوارث وذلك بالتنسيق مع إطار عمل سينداي . كما وأنها تعمل باستمرار على وضع خطط العمل التنفيذية و تحديث وتطوير خطط الطوارئ لمواجهة الكوارث وخطط الإستجابة الوطنية . إضافة إلى ذلك تقوم هذه الوحدة بإعداد المعايير الوطنية لقياس التقدّم المحرز في مجالات الحدّ من مخاطر الكوارث في لبنان بناءً على إلتزامات لبنان بالمعاهدات الدولية ، والعمل على تطوير و تحسين أنظمة الإنذار المبكر على الصعيدين الوطني و المحلي . كما و إنها تجمع المعلومات لبناء قاعدة بيانات وطنية لإدارة مخاطر الكوارث . و تقوم أيضاً بالتنسيق الدراسات لتحديد أنواع المخاطر ووضع خطط إحترازية للحدّ منها . هذا فضلاً عن القيام بزيادة الوعي وبناء القدرات على الصعيد المحلي من خلال حملات التوعية وورش العمل في المدارس والبلديات في مختلف المحافظات اللبنانية .

أمّا خلال الكوارث والأزمات تقوم غرفة العمليات الوطنية بجمع المعلومات وتحليلها وتعميمها على الرأي العام والإعلام و مختلف الهيئات والمنظمات المعنية في عمليات الإستجابة ، كما تقوم الغرفة بتولّي عملية إدارة الإستجابة والإغاثة في المواقع المتضررة بالتعاون والتنسيق مع الإدارات والأجهزة المعنية¹ .

تشكّل الغرفة جزءاً أساسياً في إدارة الكوارث والأزمات يترأسها مدير مع وجود موظفين ثابتين خلال السنة وإدارة مالية مستقلة ، و موظفين متعاقدين حسب الضرورة ، حيث تكون من مهام هذا الفريق العمل بشكل مستمرّ على تطوير وتحديث خطط الطوارئ المعتمدة بالتنسيق مع رئاسة الحكومة . إذاً ، خلال الكوارث والأزمات ، تفعلّ الغرفة بكل أقسامها حسب نوع وحجم الكارثة او الأزمة .

¹ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ ص ٤٨

وتختلف المصادر البشرية التابعة للمركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات وغرفة العمليات الوطنية بين الأيام العادية وخلال الكوارث والأزمات :

في خلال الأيام العادية ، يشرف رئيس المركز على تنفيذ نشاطات الإستعداد المحددة ضمن الإطار العام لخطة الإستجابة الوطنية وذلك عبر تفعيل أقسام المركز التي تضم ممثلين عن الأجهزة والإدارات المعنية .

أما خلال الكوارث والأزمات ، يتم تفعيل وتعزيز غرفة العمليات الوطنية بكامل أقسامها وذلك حسب نوع وحجم الكارثة أو الأزمة ويتأسسها رئيس مجلس الوزراء ويعاونه مدير غرفة العمليات الوطنية .

وعلى صعيد آخر أنشأت هذه الوحدة غرف عمليات في كل من محافظات جبل لبنان وبعبك - الهرمل والبقاع والجنوب والنبطية وعكار والشمال ، ووزارات التنمية للشؤون الإدارية والصحة والزراعة والأشغال العامة والنقل والتربية والتعليم العالي والخارجية والمالية . و ترتبط تلك الغرف بغرفة العمليات الوطنية في مقرّ رئاسة مجلس الوزراء عبر شبكة إلكترونية .

يتألف المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات من عشرة أقسام تعمل في الأيام العادية و خلال الكوارث ، بالإضافة إلى غرفة العمليات الوطنية ، كما هو مبين على الشكل التالي :

- التخطيط والدراسات والتدريب .
 - إدارة المعلومات .
 - إدارة الموارد البشرية .
 - الاعلام .
 - التنسيق مع المنظمات الدولية .
 - إدارة التجهيزات واللوجستية .
 - الاتصالات .
 - التعليم في حالات الطوارئ .
 - التعافي والنهوض المبكر .
 - الاستجابة الميدانية .
- ويعين لكل قسم جهازاً مسؤولاً مباشراً وأجهزة أخرى مساندة له .

وتتضمّن غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، والتي تتفعل خلال الكوارث والأزمات التي تستدعي المعالجة على الصعيد الوطني أي على صعيد البلد ككلّ وليس على صعيد بلدة أو منطقة معيّنة ، من ستّ وحدات تتسيق مرتبطة مباشرة بكافة الأجهزة الميدانية من خلال غرفة العمليات الميدانية المشتركة التي تنشأ في موقع الحدث ، وهي كالتالي :

- المسح والتقييم .
- البحث والإنقاذ .
- الحماية والأمن .
- إدارة الإغاثة والمأوى .
- الخدمات التربوية والصحية والاجتماعية .
- البنى التحتية¹ .

ولكنّ ما هي المهام وأهداف هذا المركز ؟ هذا ما سوف نتكلم عنه في الفقرة الثانية .

الفقرة الثانية : أهداف المركز .

إن الضعف والفشل في مواجهة الكوارث الطبيعية هو نتيجة لتصرّف الإنسان وعمله في نقص أو عدم إستعداده للتحضّر لهذه الكوارث والأزمات . ويعتبر مدى تأثر أيّ نظام إجتماعي وإقتصادي بالأخطار الطبيعيّة وقدرته على التصدي لها نتيجة لعوامل عدّة ، منها : الوعي بوجود الأخطار ، حالة التّجمعات البشرية ، الهياكل الأساسية ، الإدارة العامة والسياسات العامة ، والقدرات التنظيمية في جميع مجالات إدارة الكوارث . لذلك فإن إدارة المخاطر تتضمّن جوانب الوعي بالأخطار المحتملة وتقييم نقاط الضعف و التنبؤ بآثار الكوارث أو تقديرها ، ووضع التدابير المركزية والوقائية المناسبة لها . وتتضمن هذه التدابير بدورها التخفيف من أثر الكوارث والحدّ من ضعف التصدي لها .

ولقد أجمعت معظم التشريعات على أن ترقّب الكوارث تعني حماية ونجدة الإنسان والممتلكات في كلّ الظروف ، سواء في زمن الكوارث الطبيعية أو في زمن أزمات الحروب والإضطرابات والنكبات و الأوبئة . كما تعني أيضاً الوقاية من هذه المخاطر الطبيعيّة والصناعيّة والحربيّة ، والتخفيف من نتائجها، وتوحيد الجهود لمواجهة تلك الأخطار، والعمل على استمرار عمل المرافق

¹ الاطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ ص ٤٨ - ٤٩

العامة والهامة ، ووضع الإجراءات والأعمال المناسبة لحماية الأرواح والممتلكات العامة والخاصة في كل الظروف .

ولما كان من الصعب ، إن لم يكن من المستحيل ، توقع حدوث معظم الكوارث ، طبيعياً كانت أو من صنع الإنسان ، خاصةً في مواقعها وحجمها وآثارها المحتملة ، ذلك لأنها أحداث مفاجئة تلحق إصابات أو خسائر في الأرواح وقد تسبب بتشريد أعداد كبيرة من السكان و تحدث أضراراً في الهياكل الأساسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية للبلدان وتعرقل أو حتى تعيق تحقيق تميمتها المستدامة .

لذلك ، أن الدول هي المسؤولة في المقام الأول عن حماية المواطنين والممتلكات من ما يواجههم من أخطار في أراضيها ، وبالتالي يتوجب على تلك الدول أن تولي أولوية عالية للحد من مخاطر الكوارث في السياسة العامة الوطنية على نحو يتفق وقدراتها والموارد المتاحة لها .

إن تعزيز قدرات المجتمعات للحد من مخاطر الكوارث أمرٌ ضروري ، وذلك يكون من خلال أنظمة الإنذار المبكر، وتقييم المخاطر، والتوعية والتثقيف وتطوير المعارف العلمية والتقنية ، وغير ذلك من الأنشطة الإستباقية المتكاملة والشاملة لقطاعات متعددة في سياق دورة الحد من الكوارث المعدة لمواجهة أخطار عديدة ، والتي تتألف من ثلاث مراحل موجزة على الشكل التالي :

- مرحلة التخطيط والإعداد والإستعداد والتجهيز لمنع أو تخفيف حصول الكارثة .
- مرحلة الاستجابة لإحتواء الأضرار والحد من الخسائر البشرية والاقتصادية .
- مرحلة النهوض المبكر و الإعمار وإعادة التأهيل .

وانطلاقاً من إطار عمل هيوغو ، يهدف إطار عمل سندي الى تحقيق النتيجة التالية خلال الخمسة عشر عاماً القادمة :

" الحد بشكل كبير من مخاطر الكوارث والخسائر في الأرواح وسبل المعيشة والصحة والأصول الإقتصادية والمادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للأشخاص والأعمال التجارية والمجتمعات المحلية والبلدان " .

ولتحقيق هذه النتيجة المتوقعة ، لا بدّ من العمل على تحقيق الهدف التالي :

" منع نشوء مخاطر الكوارث والحد من المخاطر القائمة عن طريق تنفيذ تدابير متكاملة وشاملة إقتصادية و إنشائية وقانونية واجتماعية وصحية وثقافية وتعليمية وبيئية وتكنولوجية وسياسية

ومؤسسيّة تحول دون التعرّض للأخطار والضعف في مواجهة الكوارث وتحدّ منهما ، وتعزّز الإستعداد للتصدّي لها والتعافي منها ، ومن ثمّ تعزّز القدرة على مواجهتها " .

وبغية دعم عملية تقييم التقدّم العالمي المحرز نحو تحقيق النتيجة المنشودة والهدف المتوخّى من إطار العمل هذا ، حُدّد سبع غايات أو أهداف عالمية بحلول عام ٢٠٣٠ على الشكل التالي :

- خفض الوفيات الناجمة عن الكوارث بدرجة كبيرة .
- خفض عدد الأشخاص المتضررين .
- خفض الخسائر الإقتصادية .
- الحدّ بدرجة كبيرة من أضرار البنية التحتية الحيويّة .
- زيادة عدد البلدان التي تمتلك استراتيجية وطنية للحدّ من مخاطر الكوارث .
- تعزيز التعاون الدولي لدعم جهود الحدّ من مخاطر الكوارث .
- زيادة نظم الإنذار المبكر .

ولتحقيق هذه الأهداف السبعة ، يجب على الدولة أن تتحمّل المسؤولية الأساسية عن إنقضاء خطر الكوارث والحدّ منها بوسائل تشمل التعاون الدولي والإقليمي ودون الإقليمي والتعاون عبر الحدود والتعاون الثنائي . ويتطلّب أيضاً الحدّ من مخاطر الكوارث التشارك في المسؤوليات بين الحكومات المركزية والسلطات الوطنية المختصة والقطاعات والجهات المعنية بما يتناسب مع ظروفها الوطنية ونظام الإدارة المعتمد فيها . كما إنّ الهدف من إدارة مخاطر الكوارث هو حماية الأشخاص وممتلكاتهم ومصادر رزقهم ووسائلهم الإنتاجية وكذلك الموارد الثقافية والبيئية واحترام وتعزيز حقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية . لذا ، يتطلب الحدّ من مخاطر الكوارث مشاركة كافة أطراف المجتمع وتعاونهم في إطار شراكة . و يتوقف الحدّ من مخاطر الكوارث وإدارتها على توافر آليات للتنسيق داخل القطاعات وفيما بينها وبين المعنيين على جميع المستويات ، و تحديداً واضحاً في المسؤوليات وتعاون وتكامل في الأدوار ، وضمان المساءلة والمتابعة واتخاذ قرارات بطريقة شاملة تتسم بالدراية بالمخاطر، بغية التصدي للعوامل الكامنة والمتعلّقة بمخاطر الكوارث التي قد تكون محليّة او إقليمية أو عالمية النطاق .

بناءً لما تقدّم ، ولدى حصول أي كارثة أو أزمة وطنية في لبنان ، وحسب توجيهات والتعليمات الدائمة التي حدّدها الإطار العام ، تقوم كلّ الإدارات والأجهزة المعنية وفقاً لخطط الإستجابة المعتمدة بالتّدخل بشكل تلقائي من أجل إنقاذ وحماية الناس ، كما ذكرنا أعلاه في الفقرة الأولى ، وفي الوقت نفسه يتمّ تفعيل عمل غرفة العمليات الوطنية بكلّ أقسامها حسب نوع و حجم الكارثة أو الأزمة و وفقاً لدرجة الإنذار المعلنة بهدف تنسيق الجهود بين الإدارات والأجهزة عبر خطة

الإستجابة الوطنية المعتمدة . وتقوم غرفة العمليات الوطنية بجمع المعلومات وتحليلها وتعميمها على الرأي العام والإعلام ومختلف الهيئات والمنظمات الدولية المعنية في عمليات الإستجابة ، وتقوم هذه الغرفة بتولّي عملية إدارة الإستجابة والإغاثة في المواقع المتضررة بالتعاون والتنسيق مع الأجهزة المعنية .

وتشكّل الغرفة جزءاً أساسياً في إدارة الكوارث والأزمات ، يتأسسها مدير مع وجود موظفين ثابتين خلال السنة ، وموظفين متعاقدين حسب الضرورة ، حيث يكون من مهام هذا الفريق العمل بشكل مستمرّ على تطوير وتحديث خطط الطوارئ المعتمدة بالتنسيق مع رئاسة الحكومة .

إذاً ، للمركز وظائف عديدة ، منها خلال الإستعداد للكوارث والأزمات ، وأخرى خلال الإستجابة لهذه الكوارث والأزمات ، وأخيرة خلال التعافي والنهوض المبكر :

في خلال الإستعداد للكوارث والأزمات ، على المركز الوطني التأكد من تحديث خطط الطوارئ على صعيد المحافظات والأقضية ، والتنسيق مع بقية غرف العمليات القطاعية والمناطقية والمحلية وإبقائها بحالة جهوزية وتأهب دائم من الناحية اللوجستية والإدارية ، ودراسة المعوقات والصعوبات وتحليلها ، وتقييم لحاجات التدريب بشكل دائم ومستمرّ ، والتنسيق مع ممثلي الأجهزة المعنية لتطوير الخطط وتحديد الحاجات والتدريب المتواصل على طرق وأساليب الإستجابة المشتركة والفعّالة ، واضطلاع رئاسة الحكومة على هذه الخطط ، كما والتنسيق مع المنظمات الدولية لمناقشة خطط الطوارئ لدى هذه المنظمات للمقارنة والإستفادة وتحديد آليات التنسيق معها ، وإعداد فرق متخصصة و تدريبهم للإستعانة بها عند الحاجة و توثيق المعلومات حول البرامج الخاصة بالتحضير للكوارث .

أما خلال الاستجابة للكوارث والأزمات ، يجمع المركز أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الكارثة و يضبط الوضع و يمسك زمام الأمور و يؤمّن التواصل السريع مع الوزارات والإدارات المعنية للتنسيق والتعاون ، ويجمع ويحلّل المعلومات من موقع الحدث ويصدر التعاميم حول الكارثة أو الأزمة ويوجهها الى الرأي العام والإعلام و ينظّم المؤتمرات الصحفية ، ويصدر التقارير الأولية حول الخسائر والأضرار واحتياجات التدخل والإغاثة ، و يحرك الموارد البشرية و التقنية و الفنية لدى الأجهزة المعنية في موقع الحدث ، و يعدّ نداءات الإستغاثة لطلب المساعدات ، وينسق مع غرف العمليات الميدانية في موقع الحدث ويدعمها في المساعدات التقنية واللوجستية ، كما

ينسق مع الجهات الدولية من منظمات ودول صديقة لتنظيم وصول المساعدات وتوزيعها ، كما يعدّ التقارير حول الكارثة ويرفعها الى رئاسة الحكومة .

أما خلال التعافي والنهوض المبكر، يشرف المركز على عملية مسح الأضرار في كافة القطاعات ويقدر كلفتها من أجل وضع الخطط لتأمين مصادر التمويل اللازمة لها من أجل ضمان عودة الحياة الى طبيعتها ، كما يتمّ حفظ التقارير والوثائق والمعلومات المتعلقة في إدارة الكارثة لكي يتمّ تحليلها لأخذ العبر والدروس لتطوير خطط الطوارئ وتعميمها .

إنّ الهدف من وراء إنشاء المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات الوطنية هو المساعدة في إدارة مختلف حالات الطوارئ وتوفير موقع مركزي تستطيع من خلاله الحكومة أن توفر التنسيق بين الأجهزة المعنية واتخاذ قرار الإستجابة المناسب لأيّ حالة طوارئ أكانت أزمة أو كارثة .

إنّ تأسيس الفرق المتخصصة والأجهزة المساندة لغرفة العمليات الوطنية يعتبر الركن الأساسي في الأهداف والوظائف التقنية والإدارية خلال مراحل إدارة الكوارث الأربعة و هي الإستعداد والإستجابة والتعافي والنهوض المبكر.

وتتلخّص الأهداف الإجرائية للمركز الوطني على النحو التالي :

- تلقّي الاتصال بحصول الكارثة أو الأزمة و الإبلاغ عنها في الأوقات المحدّدة والتعميم على جميع الإدارات والوزارات والهيئات المعنية لمباشرة إتخاذ التدابير الفورية لمواجهتها .
- تنظيم وإدارة عمليات الإستعداد والإستجابة على الصعيد الوطني .
- جمع وتحليل وتعميم ونشر المعلومات عن المخاطر في لبنان ، ووضع الخطط التنفيذية بالتعاون مع الوزارات والهيئات المختلفة .
- تحديد مهام كافة أجهزة التدخّل خلال عمليات الإستعداد والإستجابة .
- إتخاذ القرارات المناسبة لإدارة الأزمة أو الكارثة والتنسيق مع الوزارات المختلفة و المنظمات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني .
- إعداد وتعميم النداء الإنساني (Appeal Flash) لمختلف مراحل إدارة الكارثة مع الدول والهيئات الدولية المعنية .
- التنسيق مع الوزارات المعنية بغية تحديث خطط الطوارئ المختلفة ومراجعة الإطار العام لخطة الإستجابة الوطنية سنوياً .
- تقييم أداء أجهزة التدخّل كافة خلال عمليات التحضير للإستجابة .

- تقييم نتائج التدخّل بعد العمليات وإقتراح التدابير التي تساعد في تحسين الأداء في المستقبل .
- الإشراف على برنامج التقييم السريع للأضرار .
- تنفيذ برنامج الحدّ من المخاطر مع الوزارات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني .
- رفع التقارير الدورية عن المخاطر في لبنان وطرق الإستجابة لها .
- الإستعانة بفرق التدخّل الدولية عند الحاجة .
- إعداد الخطط والتحصّر لإدارة مختلف أنواع الكوارث والأزمات التي تهدّد لبنان .
- تفعيل التواصل والتنسيق مع و بين أجهزة التدخّل كافة خلال عمليات الإستعداد والإستجابة .
- متابعة أعمال التعافي والنهوض المبكر بعد الكارثة على الصعيد الوطني¹ .

أما مكان التدريب و المسؤوليات والمهام التي توليتها أثناء التدريب ، سوف نتكلم عنهم في البند الثاني .

البند الثاني : وصف مكان التدريب والمهام والمسؤوليات المتولّاة .

سوف نتناول في هذا البند وصف مكان التدريب في الفقرة الأولى ، ومن ثم وصف للمهام والمسؤوليات التي قمت بها أثناء التدريب في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى : وصف مكان التدريب والمخاطر الأساسية في لبنان .

بغية التصديّ والحدّ من مخاطر الكوارث والأزمات الوطنية وإدارتها ، يتعيّن على الحكومات أن تخصّص مكاناً يحظى بموقع استراتيجي هامّ لدى الدولة ويخضع للمعايير الدولية حسب الإتفاقيات الموقّعة ، تحديداً إتفاقية سينداي والمعروفة بإطار سينداي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ ، وكما ذكرنا أعلاه ، بحيث يتمّ تصميمها و تشييدها بشكل ملائم لتحمل الأخطار بما في ذلك إستخدام مبادئ التصميم العالمي و توحيد المعايير الخاصّة بمواد البناء و إجراء تعديلات تحديثيّة على المرافق وإعادة تشييدها ، وتشجيع ثقافة الصيانة ومراعاة تقييمات الأثار الإقتصادية والإجتماعية والإنشائية والتكنولوجية والبيئية ، وبالتالي تعزيز قدرة أماكن العمل على مواجهة مخاطر الكوارث باتّخاذ تدابير إنشائية وغير إنشائية .

¹ الاطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ ص ٢٠-٢١-٢٢

بناءً عليه ، يقع المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات الوطنية في بيروت في السراي الكبير أو القصر الحكومي في الجناح الخاص لرئاسة الحكومة ، وبالتالي يتمتع هذا المركز بموقع استراتيجي لاتخاذ القرارات الكبيرة والمصيرية والوطنية مباشرةً من قلب صنع القرار أي السلطة التنفيذية في الدولة أو رئاسة الحكومة اللبنانية . وقد تمّ تجهيزه بكافة الوسائل والأدوات اللازمة لتسهيل عمل الموظفين آخذين في الإعتبار مستوى حضور صنّاع القرار خلال الحوادث في هذا المركز .

ويتألف هذا المركز من قاعة الاجتماعات الرئيسية وغرفة العلاقات العامة وغرفة التحكم بالأجهزة الإلكترونية ، إضافةً إلى غرف لوجستية تتضمن تخزين الإمدادات الطبيّة و دورات مياه ومطبخ...، وبالتالي يكون مجموع المساحة الإجمالية للمركز ، بما في ذلك المرافق اللوجستية ، حوالي ٤٠٠ متر مربع .

تستوعب قاعة المؤتمرات الرئيسية ما يقارب ٥٠ شخصاً ، لكل واحد منهم مكتب وكسي و كمبيوتر مترابط ومتّصل بغرفة التحكم الرئيسية وجهاز إتّصال كناية عن تليفون الخط الساخن . كما يوجد دوائر تلفزيونية مغلقة (جدار الفيديو ٣ * ٣ متر على الأقل مع ٩ شاشات مختلفة) و نظام إنترنت عالي السرعة ، و قواعد بيانات المعلومات ، وأنظمة المعلومات الجغرافية ، و راسمة خرائط الطباعة plotter وآلة تصوير وأجهزة الفاكس وقرطاسية من مجلدات و أوراق و أقلام و backup server .

أمّا غرفة العلاقات العامة ، يوجد فيها طاولة المؤتمر لستة عشر شخصاً ، ومكتب واحد ، وخزائن ، وأدوات الإتصالات ، واللوازم المكتبية ، و فاكس ، و آلة طباعة ، وآلة تصوير مستندات.

كما يوجد في غرفة التحكم بالأجهزة الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات أنظمة النسخ الإحتياطي و راوتر الإنترنت و وحدة تحكم وأدوات الإتصالات و لوازم مكتبية و خزائن و server . ويقع المركز في الطابق السفلي الأول في المكان المخصّص لغرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات وهي كناية عن قاعتين كبيرتين بمساحة حوالي ٥٠ متر مربع لكل قاعة : الأولى مخصّصة للإجتماعات فيها طاولة كبيرة لستة عشر شخصاً وكراسٍ جانبية لحوالي العشرة أشخاص كما يوجد شاشتين تلفزيونية و شاشة إلكترونية كبيرة للدلالة ولوح الكتابة ، والقاعة الأخرى تحتوي على شاشة تلفزيونية كبيرة وحوالي عشرين حاسوب إلكتروني وهواتف ثابتة موضوعين على عشرين طاولة وكراسي متحرّكة تابعة لها و لوح للكتابة و آلة تصوير ملوّنة و أدراج لحفظ المستندات .

أما المخاطر الأساسية في لبنان ، وبناءً على الدراسات والتجارب السابقة والمعلومات المستقاة من المصادر الوطنية والإقليمية والدولية ، يمكن أن يتعرّض لبنان إلى كوارث ومخاطر أهمها : الهزّات الأرضية والزلازل ، الفيضانات والسيول ، المدّ البحري ، حرائق الغابات ، إنزلاقات التربة، الحروب والنزاعات المسلّحة ، والكوارث غير التقليدية مثل الأوبئة والمجاعات¹ . بناءً عليه ، إنّ تحليل هذه الكوارث وتحديدّها من حيث الموقع والأثر بالإضافة إلى طرق الوقاية منها والإستعداد لها ، يعتبر من أهمّ الإجراءات التي يجب أن تقوم بها المؤسسات والوزارات . وسوف نستعرض تحليلاً لأهمّ الكوارث المتوقّعة من حيث الموقع المحتمل لوقوعها وتاريخها في المنطقة ، إضافةً إلى موضوع الساعة جائحة كورونا .

في ما يختصّ بالهزّات الأرضية والزلازل ، يقع لبنان على امتداد فالق جيولوجي أساسي يمرّ في وسط الأراضي اللبنانية ، يبلغ طوله ألف كلم ويمتدّ من البحر الأحمر جنوباً وصولاً حتّى جبال الأناضول في جنوب تركيا ، يسمّى هذا الفالق بفالق البحر الميت ، وهو من الفوالق المسبّبة لمعظم الأحداث الزلزالية في منطقة الشرق الأوسط ، ويتفرّع هذا الفالق عندما يدخل إلى الأراضي اللبنانية مشكّلاً عدّة فوالق والمعروفة بفالق اليمونة وروم وحاصبيا وراشيا وسرغايا ، ويعتبر فالق اليمونة من أكثر الفوالق خطراً على لبنان ، إذ يتوسّط الأراضي اللبنانية من الجنوب إلى الشمال على موازاة الحدود الغربية لسهل البقاع .

كذلك يوجد في لبنان فوالق بحرية تمتدّ بمحاذاة الشواطئ بين الدامور والبترون في بعدٍ يتراوح بين ١٠ و ٣٠ كلم من الشاطئ والتي يمكن أن تكون بالغة الأهميّة من حيث الخطر الزلزالي في المناطق الساحلية .

وتبيّن دراسة الأحداث الزلزالية في لبنان والشرق الأوسط أن هذا الجزء من العالم قد تعرّض منذ ٢٠٠٠ سنة قبل الميلاد لهزّات أرضية قويّة تسببت في الكثير من الخراب والدمار والخسارة بالأرواح . ومن أبرز هذه الهزّات في لبنان هي تلك التي ضربته في الأعوام ٥٥١ ، ١٢٠٢ ، ١٧٥٩ بعد الميلاد وذلك بقوة فاقَت السبع درجات على مقياس ريختر مسبّبة دماراً في معظم المدن الساحلية بما فيها بيروت و طرابلس وجبيل وصيدا وصور وبعبك . أمّا آخر حدث زلزالي مهمّ في لبنان فقد ضرب بلدة شحيم على فالق روم في منطقة إقليم الخروب في العام ١٩٥٦ بقوة ٥,٨ درجة على مقياس ريختر مسبباً دماراً كبيراً وخسائر في الأرواح ، كذلك في العام

^١ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ من ص ١٣ لغاية ص ١٨

١٩٩٧ شهد لبنان هزة أرضية معتدلة على فالق روم في البلدة نفسها ، كما شهدت منطقة صريفا في الجنوب سلسلة من الهزات الأرضية الخفيفة في العام ٢٠٠٨ والتي تسببت ببعض الأضرار .

أمّا الفيضانات والسيول تنتج في بعض المناطق عادةً عن تشبّع الأراضي بالمياه وانعدام قدرتها على الإمتصاص ، وتنقسم خطر السيول في لبنان الى ثلاثة أنواع : السيول المفاجئة أو المحليّة ، السيول النهرية ، الفيضانات المدنية . وتشير الأبحاث والدراسات الى أن هذه الظاهرة في تزايد مستمرّ وتشكّل خطراً حقيقياً في بعض المناطق اللبنانية ، لاسيّما في رأس بعلبك وعرسال والفاكهة والقاع وسهول العاصي و وادي خالد وعكار والكورة وسهول صور والقاسمية والمناطق المحاذية لمجرى الانهار الكبيرة ، مثل نهر الليطاني .

ويمكن أن يتشكّل المدّ البحري أو التسونامي من جزاء الزلازل و الهزّات الأرضيّة القويّة ، أو التحركات البركانية تحت سطح البحر ، وفي حالات نادرة من جزاء سقوط النيازك . وتشير الأبحاث و الدراسات أن منطقة حوض البحر المتوسط بأكملها معرضة لخطر المدّ البحري بشكل عام ولبنان بشكل خاص حيث شهدت المنطقة موجات من المدّ البحري في الأعوام ٣٦٥ ، ٥٥١ ، ١٥٠٥ ، ١٣٠٣ ، ١٩٠٨ ، ١٩٥٦ ، ٢٠٠٣ التي ضربت بشكل خاص شواطئ لبنان واليونان وقبرص . ويكمن خطر موجات المدّ البحري بالمواد الثقيلة كالصخور التي يقذفها الموج إلى الشاطئ ممّا قد يخلف أضراراً و خسائر في الأرواح . ولبنان معرض بشكل كبير للتعرّض لموجات المدّ البحري في حال تحرك خط الفالق البحري الممتدّ على طول الشاطئ اللبناني . والخطر الأكبر يكمن في أن معظم المرافق الحيويّة في لبنان منتشرة بشكل أساسي على امتداد الشاطئ كالمطار ومحطات توليد الكهرباء والمرافق السياحية وغيرها من المشاريع الحيوية .

أمّا حرائق الغابات ، تشير الدراسات والإحصائيات إلى أنّ الغطاء الحرجي في لبنان قد تقلص بشكل كبير ومخيف منذ الستينات إلى الآن ، وتقدر المساحة الإجمالية للغابات حالياً بحوالي الـ ١٣% بعد أن كانت أكثر من ٣٠% في العام ١٩٦٠ . ومن الأسباب المؤدّية إلى خسارة هذا الغطاء الحرجي في لبنان تحلّ حرائق الغابات المرتبة الأولى ، وتكثر الحرائق في فصل الصيف إضافةً إلى شهر تشرين الأول الذي يسجّل أخطر الحرائق . وتجدر الإشارة إلى أن ٨٠% من غابات لبنان مهدّدة بالحرائق التي تقضي سنوياً على ما يقارب الـ ١٥٠٠ هكتار . أمّا عن أسباب الحرائق يسود الإعتقاد في لبنان بأنّ معظمها مفتعل ، ولكنّ معظم الدراسات

تشير إلى أن أكثر من ٩٠ % من الحرائق في لبنان تبدأ من المناطق الزراعية خلال فصل الصيف ، حيث تكثر الأعمال الزراعية مقابل قلة وعي من بعض المزارعين ، ويترافق معها ظروف مناخية حارة وجافة وهبوب رياح قوية من الصحراء ، خاصةً مع بداية شهر تشرين الأول . ومن الناحية العلمية تقسم أسباب الحرائق إلى ثلاثة وهي :

- الأسباب المباشرة ، التي تحدث نتيجة تنظيف الأراضي الزراعية وجوانب الطرقات من الأعشاب اليابسة باستخدام الحرق .

- الأسباب غير المباشرة ، و المرتبطة بتغيير العادات والتقاليد الزراعية إذ فيما مضى كانت الأراضي الزراعية في الجبال تشكل فواصل للنار بواسطة رصف الصخور وحرارة الأرض باستمرار .

- الأسباب المتعلقة بطرق مكافحة حرائق الغابات والوقاية منها ، كعدم تحديث وتطبيق قانون الغابات والنقص في الخبرات والتقنيات في مجال مكافحة النيران ، والنقص في الجهاز البشري المدرب والمؤهل للتدخل في عمليات إخماد النيران بالأساليب والتقنيات الحديثة .

تترك حرائق الغابات آثاراً سلبية كثيرة أهمها قلب التوازن البيئي ، ومن المعروف أن من مميزات الأشجار إنها تساعد على تخزين المياه الجوفية وتمنع السيول التي تجرف معها التربة الزراعية ما يؤدي إلى ظاهرة التصحر . لذلك في العام ٢٠٠٩ أقرت الحكومة اللبنانية الإستراتيجية الوطنية لإدارة حرائق الغابات بموجب قرار رقم ٥٢ تاريخ ١٣ أيار ٢٠٠٩ ، والتي حددت الإجراءات الواجب إتخاذها قبل وخلال وبعد الحرائق ، كما حددت الأدوار والمسؤوليات لمختلف الأجهزة المعنية في إدارة الحرائق ، حيث كان الهدف الأساسي للإستراتيجية ، العمل على تقليص خطر الإندلاع المتكرر لحرائق الغابات و حدتها .

أما إنزلاقات التربة تشكل أحد المشاكل التي قد تؤدي الى كوارث في لبنان نظراً إلى التضاريس الحادة التي يميز بها في معظم مناطقه ، خاصةً في المناطق ذات التكوين الصخري غير المستقر والمناطق ذات الإنحدار القوي الذي يتجاوز الـ ٤٠ % والتي تشمل على بعض مجاري المياه الكبرى ، و يتفاقم هذا الخطر في بعض المناطق فائقة الإنحدار الواقعة غالباً على طول الفوالق ، وخاصةً على فالق اليمونة وفالق وادي التيم وعلى رأس الشقعة في قضاء البترون وفي القسم الغربي من الكورة على الرغم من قلة إنحدار هذه الأخيرة .

وقد عانى لبنان تاريخياً الكثير من الآثار المدمرة للنزاعات المسلحة المتعددة ، لاسيما من خلال الحروب الإسرائيلية عليه كان آخرها في تموز من العام ٢٠٠٦ ، والحروب الأهلية التي استمرت

١٥ عاماً من العام ١٩٧٥ وحتى العام ١٩٩٠ وأسفرت عن آثار بشرية و نفسية و مادية واقتصادية هائلة من قتل و جرحى و معاقون ومهجّرون ومهاجرون ، وتدمير المدن والبنى التحتية الحيوية وأضرار بيئية حادة ، إضافة الى الإشتباكات بين الجيش اللبناني ومجموعة فتح الإسلام في مخيم نهر البارد للاجئين الفلسطينيين في العام ٢٠٠٧ وداعش في عرسال في العام ٢٠١٨ والتي أدت الى خسائر ونتائج كارثية على البلاد .

إنّ هذا الخطر الناتج عن الحروب والنزاعات المسلحة ستكون نتائجه إن لم يتمّ التحسّب لها مدمرة وقد تكلف الوطن فقدان عدداً من أبنائه هذا عدا عن الخسائر الفادحة في الموارد القومية المادية والإقتصادية وإعاقة التنمية المستدامة . ولا ننسى الكارثة التي حلّت على لبنان مؤخراً في ٤ آب ٢٠٢٠ ، حيث انفجرت مواد خطيرة قابلة للإشتعال والإنفجار تسمى " نترات الأمونيوم " في مرفأ بيروت كانت مخزّنة فيه منذ أكثر من ستة سنوات ، مخلفةً وراءها مقتل ٢١٨ شخصاً وإصابة أكثر من ٦٥٠٠ إنسان ، و تضرر مباشر لنحو ٥٠ ألف وحدة سكنية حيث بات حوالي ٣٠٠ ألف شخص بلا مأوى ، وقدّر محافظ بيروت الخسائر المادية جزّاء الانفجار بحوالي ١٠ إلى ١٥ مليار دولار أمريكي . وقد فُتح تحقيقاً قضائياً لمعرفة المسؤولين والمتورطين في هذا الانفجار الكبير الذي ضرب بيروت ، وما زالت آثاره محفورة في المدينة وما زالت عائلات الضحايا والعالم بأسره بانتظار نتائج التحقيق و صدور الأحكام العادلة .

أمّا في ما خصّ الكارثة الصحية التي ضربت العالم كلّه والمتمثلة بالوباء كوفيد ١٩ أو جائحة كورونا ، فقد تمّ تشكيل لجنة لدى رئاسة مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ٢٠٢٠/٩ لمتابعة التدابير والإجراءات الوقائية لفيروس كورونا ، تضمّ ممثلين عن وزارات الصحة العامة والتربية والتعليم العالي ووزارة الزراعة ووزارة الاشغال العامة والنقل ووزارة الشؤون الاجتماعية والخارجية وممثل عن كلّ من قوى الأمن الداخلي والصليب الأحمر اللبناني ومدير وحدة إدارة مخاطر الكوارث مقرراً ويرأسها أمين عام المجلس الأعلى للدفاع .

وقد اتّخذت هذه اللجنة منذ تأسيسها العديد من القرارات والتعاميم والتوصيات في ما خصّ الوزارات والادارات الرسمية المتعلقة بفيروس كورونا ، مما أسهمت بتخفيف وانحسار الوباء وانخفاض في عدد المصابين والوفيات في لبنان ، وكان أهمها : قرار إعلان التعبئة العامة المتخذ في ١٥ - ٣ - ٢٠٢٠ ، و قرار الإغلاق الكامل في ١٠ - ١١ - ٢٠٢٠ وغيرها من التوصيات والقرارات المتعددة في هذا الشأن^١ .

^١ ملحق رقم ٦ الارشادات الاعلامية على الموقع الالكتروني: drm.pcm.gov.lb

إضافةً إلى ان لبنان يعاني من أزمة النزوح السوري منذ اندلاع الحرب في سوريا في العام ٢٠١٢ ، حيث وصل عدد النازحين حوالي المليون ونصف المليون نازح ما يجعل من لبنان " بلد النزوح الأكبر" قياساً الى عدد سكانه ومساحته الصغيرة ، ممّا يشكّل تحدياً كبيراً للإقتصاد اللبناني و للمنظمات الدولية ، إضافةً الى استضافة حوالي ٢٠٠ ألف لاجئ فلسطيني و ١٨,٥٠٠ لاجئ من اثيوبيا والعراق والسودان ومن دول أخرى ، وذلك حسب تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR .

وسوف نستعرض المهام والمسؤوليات التي قمت بها أثناء التدريب في الفقرة الثانية .

الفقرة الثانية : المهام والمسؤوليات التي قمت بها أثناء التدريب :

بناءً على التفويض القانوني والرسمي من الحكومة اللبنانية ، حدّد الدور والمسؤوليات لأعضاء الاجهزة المعنية في إدارة الكوارث والأزمات الوطنية ، وذلك في الإطار العام لتناسب مع مراحل إدارة الكوارث بدءاً من الإستعداد والإستجابة والتعافي والنهوض المبكر ، بغية ضمان تقديم الخدمات الإنسانية بالسرعة الممكنة وتكامل العمل الميداني خلال الإستجابة و لتجنّب التضارب في العمليات الميدانية .

تبدأ إدارة الكوارث غالباً على الصعيد المحليّ ثم تتطور مع تدرّج الأزمة او الكارثة لتصبح إدارتها وطنية في حال لم تتم السيطرة عليها ومعالجتها على الصعيد القطاعي أو المناطقي والمحلي . وبالتالي خلال الكوارث والأزمات يتمّ تفعيل عدد من غرف العمليات على الصعيد القطاعي أو المناطقي والمحلي وحتى على الصعيد الميداني ، بالإضافة إلى غرفة العمليات الوطنية ، حيث يتمّ تبليغ جميع العاملين في هذه الغرفة و مندوبي الوزارات والأجهزة المعنية حسب نوع الكارثة للإلتحاق بها فوراً ضمن آليات محدّدة وضمن وقت محدّد . و تطبّق خطط الطوارئ الموضوعة مسبقاً وفق نوع الكارثة ، ويتمّ التنسيق بين مختلف أجهزة التّدخل الميدانية وأجهزة المساندة عبر غرف العمليات المتعدّدة . كما يتمّ التنسيق المباشر مع الأجهزة العاملة في موقع الحدث للترؤد بالمعلومات ومتابعة التطوّرات الميدانية وذلك بغية إصدار تقريراً أولياً عن الكارثة ورفعها الى رئيس مجلس الوزراء وإفادته تبعاً عن تطوّر هذه الكارثة بشكل مستمرّ و اقتراح التوصيات والحلول ، كما تحدّد درجات الإنذار وتطوّر الكارثة او الأزمة ، ونشر البيانات الإعلامية الموجهة .

خلال فترة التدريب في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، نفذنا برامج تدريبية متخصصة مشتركة بين مختلف الأجهزة المعنية من عسكرية ومدنية لسيناريوهات خطط الطوارئ على مختلف المستويات و بالتنسيق والتعاون أيضا مع موظفي برنامج الأمم المتحدة الانمائي UNDP .

واعتمدنا الإطار العام كمرجعية قانونية للعمل في هذه الغرفة وذلك تحت إمره اللواء محمود الأسمر ، وإشراف الأستاذ زاهي شاهين . وتنقسم التمارين إلى ثلاثة مجالات :

- أولاً : تدريبات وتمارين عملية لاختبار الأدوار والمسؤوليات لكل مؤسسة ووزارة .
- ثانياً : تدريب على تفعيل نظام الإنذار ووسائل الإتصال بين المؤسسات والوزارات وغرف العمليات المختلفة .
- ثالثاً : تمارين ميدانية مشتركة بين مختلف الأجهزة لسيناريوهات محددة ومتعددة .

كما شاركت في التدريبات الإقليمية والدولية تحديداً مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي UNDP .

وتتلخص التمارين والتدريبات التي قمت بها ، وفي معرض الوظيفة ، على الشكل التالي :

نفذت برامج تدريبية خلال مرحلة الاستجابة ، وتدرّبت تدريباً نظرياً متخصصاً في مجال إدارة الكوارث وفق سيناريوهات محددة ، وعملياً مع الفرق المتخصصة . كما نفذت تمارين مشتركة بين مختلف الأجهزة المعنية الموجودة في الغرفة .

إذاً ، شاركت في تمارين يتواجد خلاله المشاركون من الأجهزة والإدارات المعنية في مكان واحد ، أي في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، لإجراء تقييم أولي للخطط والسيناريوهات ، وتقاسمنا المعلومات المتوفرة مع المنظمات الوطنية والدولية والإقليمية وآليات التنسيق الدولية من خلال حضور الاجتماعات المحضرة .

خلال التمارين النظرية والميدانية ، يتواجد ممثل عن كل جهاز أو إدارة لاختيار آليات الإتصال والتنسيق وآلية تفعيل درجات الإنذار، كما تقوم الفرق المختلفة خلالها بالاستجابة لسيناريوهات معينة لاختيار التنسيق الميداني بينها .

وكنا نتمتع بالمرونة والانفتاح والتعاون فيما بيننا لتنفيذ برامج الإستعداد والحد من المخاطر ، بالإضافة إلى الإحتفاظ بالجهوزية التقنية والمنظمة للاستجابة للكوارث و تنفيذ برامج التعافي

والنهوض المبكر عند الحاجة . وبالتالي ، كانت الإدارة والتنسيق بين جميع الأجهزة المعنية المشاركة في العمليات موجودة في أعلى مستوى لها .

نسقت بين غرفة العمليات الوطنية والغرف القطاعية والميدانية والمناطقية ، وتواصلت مع الإدارات والأجهزة المعنية عبر ممثليها لتنفيذ القرارات المتخذة ، وأشرفت على النداء الإنساني والمساعدات الوطنية والإقليمية والدولية .

كما قدّمت المساعدة الإدارية واللوجستية إلى باقي الوحدات في الغرفة الوطنية عند الحاجة ، وطبقت الخطط المعدّة مسبقاً وفق سيناريوهات مختلفة حسب نوع الكارثة أو الأزمة وتكييفها وفقاً لواقع الحال ، وتابعت تنفيذ مذكرات التفاهم والبروتوكولات والإنفاقيات المعتمدة والمبرمة (كاتفاقية هيوغو و سينداي) .

نسقت تعليمات التصرف الدائمة المتّفق عليها مسبقاً في إدارة الأزمات بين ممثلي الأجهزة المعنية في غرفة العمليات الوطنية وغرف العمليات على الصعيد الأجهزة وفي الوزارات المختصة، وبحثت في مختلف وجهات النظر بين مختلف الأجهزة الأمنية والمدنية المشاركة في الغرفة لتحديث وتطوير الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات .

نظّمت كتابة التقارير والتي توضح الإنجازات والتحديات التي تواجهنا في تنفيذ برامج الاستعداد والاستجابة في حال حدوث كارثة أو أيّ أزمة ، وهذه التقارير مبنية على معايير الإستراتيجية الدولية للحدّ من المخاطر وعلى نظام التقييم المستمرّ (RDA) والذي هو عبارة عن مراقبة مواقع الخطر في لبنان ورفع التقارير الدورية للتعرف على التغيرات البيئية و السياسية و الاقتصادية والصحية والجغرافية في هذه المنطقة .

تابعت الأحداث المحلية والإقليمية ورفعت التقارير بشأنها وبشكل متواصل الى رئيس غرفة العمليات الوطنية الذي بدوره يدرسها ويحلّلها ويرفعها إلى رئاسة مجلس الوزراء .

ولضمان سهولة التنسيق وتبادل المعلومات بين المؤسسات المختلفة ، وإنسجاماً مع الإطار العام لخطة الإستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ، تمّ التعرف واعتماد نموذج موحد لمحتويات خطط الإستجابة القطاعية .

إضافةً إلى أن هناك مهمّات يتوجّب على ضباط المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي القيام بها حصرياً دون سواهم في غرفة العمليات الوطنية ، وذلك بناءً على التفويض المعطى للأجهزة المعنية خلال الكوارث والأزمات من ناحية توزيع الأدوار والمسؤوليات ، وهذا ما قمت به أيضاً أثناء خدمتي في هذه الغرفة ، وهي على الشكل التالي :

من ناحية الاستعداد ، قمت بمراقبة أحوال المناطق بالتنسيق مع جميع غرف العمليات التابعة لقوى الأمن وإفادة الإدارات المعنية عن أيّ تغييرات غير طبيعية يمكن أن تؤدي الى تطوّرات أخرى، واتّخذت الإجراءات الوقائية اللازمة للحدّ من تداعيات الكوارث عبر التشدّد في مراقبة تطبيق القوانين .

نشرت الإرشادات الإعلامية والمطلوب نشرها والتي من شأنها رفع مستوى الوعي لدى المواطنين عبر وسائل التواصل الإجتماعي ، وعملت على إعداد الرسائل التحذيرية للمواطنين من بيانات وإرشادات خصوصاً فيما يتعلق بجائحة كورونا ومن خلال نظام الحاسوب الإلكتروني حديث تكنولوجياً ، كما أجريت مناورات دورية بالتنسيق الدائم مع مختلف الإدارات ، واتّخذت الإجراءات الوقائية لتنفيذ القوانين التي اعتمدها الحكومة اللبنانية¹.

زوّدت رئاسة مجلس الوزراء ببيانات عن المخاطر والإجراءات الوقائية في لبنان وذلك من خلال رئيس الغرفة ، وتدرّبت مع بقيّة الزملاء على الإستجابة للكوارث وعمليات الإخلاء والتوزيع والبحث والإنقاذ .

إضطلّعت على القانون الدولي لحقوق الإنسان ، وساهمت في إعداد خطة الطوارئ لكل مركز من مراكز قوى الأمن وتنفيذ تمارين عمليّة للأدوار والمسؤوليات المناطة بهم ، وتحديث هذه الخطة بناءً على الإمكانيات المتوقّرة والتطوّرات الحاصلة .

شاركت في إعداد مذكرة خدمة لبرنامج التأهّب في قوى الأمن الداخلي لضمان الشفافية والمصادقية في تنفيذ خطة إدارة الكوارث من خلال اعتماد معايير لتكون أساساً لتقييم ومواكبة ومراقبة تنفيذ البرامج .

¹ ملحق رقم ٦ الارشادات الاعلامية على الموقع الالكتروني: drm.pcm.gov.lb

كما شاركت في تنفيذ تمارين لغرف العمليات المحلية والقطاعية لنتناسب مع مستويات الإنذار التي اعتمدها رئاسة الوزراء .

أما من ناحية الإستجابة ، شاركت في عمليات حفظ الأمن والنظام وحماية الأشخاص والممتلكات والمؤسسات والإدارات ، ونفذت سيناريو معيّن مع جميع عناصر الغرفة بعزل منطقة محدّدة وفرض طوق أمني بالتعاون مع الجيش ، وإجراء التحقيقات اللازمة بخصوص حالات كوارث معيّنة وتوثيقها، و تأمين السير وتسهيل المرور وتركيب إشارات للدلالة والإرشاد ومؤازرة السلطات المعنية في عمليات البحث والإنقاذ ، وتركيز نقاط ثابتة ومتحركة للمساعدة والمراقبة ، وإطلاع المواطنين على الاحتياجات الأساسية من خلال وسائل الإعلام الرسمية ، ومساعدة سلاح الهندسة في الجيش للمساهمة في الإستجابة والإخلاء وتأمين الطرقات والبحث والإنقاذ ، وتأمين خطوط الإمداد وتوفيرها للأجهزة الأخرى ، مثل دعم جهود عمليات الإستجابة في الإطفاء ورفع الأنقاض والبحث والإنقاذ وتوفير الأمن للمستشفيات الميدانية ، وتنظيم عملية تحديد هويات المصابين والجثث وتسليمها ، والتعاون مع الصليب الأحمر اللبناني في إعادة الروابط الأسرية ، والمشاركة في عمليات التنسيق الميدانية وتوفير الخرائط الميدانية بالتعاون مع الجيش والمؤسسات وغرف العمليات القطاعية والمحلية من خلال توفير إحدائيات لأهم مراكز الإغاثة والصحة .

كما شاركت في تقييم أزمة إنتشار وباء كورونا من حيث مستوى التدخّل والإحتياجات ووقت التدخّل والفترة الزمنية للتدخّل ، ورفع التقارير الأمنية عن الكارثة أو الأزمة لرئيس الغرفة ، وتوثيق عمليات الإستجابة لاستخلاص الدروس المستفادة . كما عملت على نشر البلاغات التحذيرية عن الأزمة (جائحة كورونا) بالتعاون مع بقية الأجهزة الأمنية والمساهمة بتوعية المواطنين عن طرق الإستجابة وكيفية المحافظة على حياتهم . وأخيراً ، شاركت بتقييم عمليات الإستجابة لضمان فاعليّة الخدمات المقدّمة خلال هذه الإستجابة ووضع خطة إزالة آثار الكارثة .

أمّا من ناحية التعافي والنهوض المبكر وجّهت عبر غرفة العمليات العناصر الأمنية لتنفيذ عمليات حفظ الأمن والنظام في جميع المناطق اللبنانية الخاضعة لقرار الإقفال العام خلال جائحة كورونا والمساعدة في تأمين الخدمات الصحيّة وذلك بالتنسيق مع جميع المستشفيات والمراكز الطبيّة على كافة الأراضي اللبنانية. وعملت على تأمين المواد الغذائية والطبيّة والتجهيزات الضرورية للمواطنين بالتنسيق مع الإدارات والمؤسسات المعنية والمنظمات الدولية والمحلية المختصّة . كما عملت على مراقبة جميع المناطق اللبنانية بالتنسيق مع جميع غرف العمليات

المحلية والمناطقية والإفادة الدورية عن أحوال هذه المناطق لرئاسة الغرفة ، كما شاركت في تقييم الاحتياجات طويلة الأمد للمناطق المتضررة و ساهمت في توعية أفراد الأمن في مرحلة إعادة فتح البلاد وانتهاء قرار الإقفال العام والجزئي ، وتنظيم آليات الإنسحاب والتنسيق مع المؤسسات الدولية والمحلية لتلبية الاحتياجات الأمنية لمرحلة ما بعد الأزمة . وأخيراً ساهمت في عملية التقييم النهائي للكارثة (جائحة كورونا) .

وجائحة كورونا أو (COVID19) التي ضربت العالم أجمع ، كان لها تأثيراً كبيراً عليه من الناحية الاقتصادية والصحية ، ولبنان كان له النصيب الكبير من تأثير هذا الوباء عليه إقتصادياً و إجتماعياً وصحياً و ما زال حتى يومنا هذا يؤدي بحياة الكثيرين ، وأثناء اتخاذ قرار الإقفال العام ، كلفت بتسهيل تنقلات المواطنين وجميع السكّان و لضرورات ملحة وإستثنائية ، وذلك بإعطائهم أذونات التنقل الخطية عبر هواتفهم المنقولة وفقاً لبرنامج متطور وحديث يعمل على الحاسوب الالكتروني وذلك من خلال المنصة الإلكترونية عبر شبكة الإنترنت وعلى الموقع التالي : " covid.pcm.gov.lb " ، وهذا الأسلوب من التعاطي بين الأجهزة الرسمية والمواطنين يحدث لأول مرة في تاريخ لبنان . كما عملت على الردّ هاتفياً على إستفسارات وتساؤلات المواطنين والشركات والمؤسسات التجارية فيما خصّ موضوع الإقفال العام ، كما و تواصلت بشكل شبه يومي مع مؤسسة قوى الأمن الداخلي والتي أنتمي إليها لمعرفة الإجراءات المتخذة عند مخالفة المواطنين لتوجيهات هذا الإقفال . و عملت على التعاون والتنسيق بين مختلف الأجهزة العسكرية والمدنية المشاركة في غرفة العمليات بمن فيهم موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

كما وشاركت في إنشاء خطة الإقفال العام أثناء جائحة كورونا مع جميع المؤسسات المعنية و الوزارات والعمل على تطويرها وتحديثها بشكل يومي بالتنسيق والتعاون مع مكتب الامم المتحدة الانمائي ، ومعالجة شتى المشاكل التي عانت منها المؤسسات من هذا الإقفال و وضع المعايير والأوقات والتواريخ له تمهيداً لإعادة فتح البلاد جزئياً أو كلياً وعودة الحياة إلى طبيعتها¹ .

¹ ملحق رقم ٧ القرارات والتعاميم المتعلقة بجائحة كورونا على الموقع الالكتروني: drm.pcm.gov.lb

إنّ المهام والمسؤوليات التي قمت بها أثناء التدريب ، أكسبتي معرفة وخبرةً وظيفيةً واسعةً ومهارات كبيرة وكافية بالنسبة لموضوع معالجة الأزمات والكوارث الوطنية وهذا ما سمح لي حقاً أن أرى كيف تعمل غرفة العمليات الوطنية حيث كانت تجربةً فريدةً ذات فائدة عالية قوّت فيّ الحسّ الوطني شاكرًا كلّ من ساعدني في فترة التدريب هذه ، وهذا ما سوف نبجته في القسم الثاني من هذا التقرير في تقييم التدريب والفائدة منه .

-القسم الثاني -

تقييم التدريب والفائدة منه

سوف نستعرض في هذا القسم وصف الصعوبات والتحديات وسبل مواجهتها في البند الأول، ثم تقييم المركز والمكتسبات المحققة في البند الثاني .

البند الأول : وصف الصعوبات والتحديات وسبل معالجتها .

سوف نتناول في هذا البند وصف الصعوبات والتحديات في الفقرة الأولى، ومن ثم سبل مواجهة هذه الصعوبات في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى : الصعوبات والتحديات .

من أجل تذليل الصعوبات والتحديات ، ينبغي تعزيز العمل للحدّ من التعرض لمخاطر الكوارث والتركيز على المزيد من العمل المتقاني على عمليات التصديّ للأسباب الكامنة وراء المخاطر والأزمات ، مثلًا تداعيات الفقر ، وعدم المساواة ، وتغيّر المناخ وتقلباته ، والتوسّع العمراني غير المخطط له ، وسوء إدارة الأراضي ، وضعف الترتيبات المؤسسية والسياسات غير الواعية بالمخاطر ، وعدم وجود قواعد تنظيمية ، وقلّة الحوافز لاستثمار القطاع الخاص في مجال الحدّ من مخاطر الكوارث كضعف آليات نقل مخاطر الكوارث والأزمات والتأمين ضدّها ، وتقاسم المخاطر وتوفير الحماية المالية حسب الإقتضاء لكلّ من الإستثمارات العامة والخاصة وذلك من أجل الحدّ من الأثر المالي للكوارث على الحكومات والمجتمعات في المناطق الحضرية والريفية ، وصعوبة ما هو متوافر من التكنولوجيا ، و أوجه الاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية ، وظهور الجوائح والأوبئة مثل الكورونا أو COVID19 ، جائحة العصر .

لذلك ، كان من الضروري مواصلة تعزيز الحوكمة الرشيدة في استراتيجيات الحدّ من مخاطر الكوارث على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي ورفع مستوى التأهب والتنسيق على الصعيد

الوطني لمواجهة الكوارث ، وإعادة التأهيل والإعمار بعد الكوارث من أجل " إعادة البناء بشكل أفضل " واعتماداً على الدعم المتأثري من تعزيز طرق وسائل التعاون الدولي .
إذاً ، يتوجب على كل دولة أن تتحمل المسؤولية الأساسية في إبعاد خطر الكوارث والأزمات عنها والحد منها وذلك بوسائل عديدة تشمل التعاون الدولي والإقليمي والمحلي . ويشكل الحد من مخاطر الكوارث هاجس مشترك لجميع الدول ويمكن عن طريق التعاون الدولي المستدام تدعيم قدرة البلدان النامية على القيام على نحو فعال بتعزيز وتنفيذ سياسات وتدابير وطنية للحد من مخاطر الكوارث في سياق ظروف البلد وقدراته .

كما يتطلب أيضاً الحد من مخاطر الكوارث التشارك في المسؤوليات بين الحكومات المركزية والسلطات الوطنية الرسمية المختصة ومختلف القطاعات والجهات المعنية من المجتمع المدني والمنظمات الدولية بما يتناسب مع ظروفها الوطنية ونظام الإدارة المعتمد فيها . و مشاركة كافة أطراف المجتمع وتعاونها في إطار شراكة شاملة وميسرة وإيلاء اهتمام خاص للأشخاص المتضررين من الكوارث أكثر من غيرهم لاسيما أشد الناس فقراً وذوي الإعاقة والضعفاء و تعزيز الدور القيادي للمرأة والشباب وإدخال هذه المعايير في جميع السياسات والممارسات ، كما ينبغي أيضاً الإهتمام بشكل خاص بتحسين العمل التطوعي المنظم للمواطنين .

ومن أكبر الصعوبات والتحديات التي واجهتها أثناء فترة التدريب في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، هو الإطار القانوني لهذه الغرفة و بالتالي لهذا المركز الوطني . لقد ورد في المخطط التنفيذي لتطبيق الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الأزمات والكوارث بوجوب إقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث . فهل أقرّ هذا القانون وفي الحالة السلبية لماذا لم يبصر النور بعد ؟ وما هي الصعوبات والتحديات على عدم إقراره ؟

من المعلوم أن القانون يعرف عموماً على أنه نظام من القواعد أو مجموعة قواعد قانونية التي يتم إنشاؤها وتطبيقها من خلال المؤسسات الاجتماعية والحكومية لتنظيم سلوك معين للأفراد أو المؤسسات في مجتمع ما ، وتكون مصحوبة عادةً بجزاء توقعه السلطة العامة على المخالف عند الاقتضاء ، كما يحددّ الصلاحيات والمسؤوليات للأشخاص الطبيعيين والمعنويين على السواء و ينشئ حقوقاً وواجبات .

وفي لبنان، السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب اللبناني هو السلطة الوحيدة المناط بها التشريع وإقرار القوانين، ومن المؤسف أنه منذ العام ٢٠١٠ حتى يومنا هذا، لم يصدر أيّ قانون ينظّم عمل المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات ويحدّد صلاحياته ومسؤولياته على الصعيد الوطني وذلك لاعتبارات عديدة، منها الإعتبارات السياسية والطائفية والمذهبية التي تؤدّي في بعض الأحيان إلى تعطيل إقرار القوانين الوطنية، كمرجعية توزيع المراكز الإدارية والعسكرية والخلاف عليها من قبل السياسيين وأصحاب القرار في هذا الشأن، وأخرى تتعلّق بمبدأ التبعية الإدارية حيث اختلفت الآراء حول التسلسلية الهرمية، منهم من أيد فكرة إلحاق المركز إلى رئاسة الجمهورية اللبنانية، ومنهم من رفض ذلك معتبرين أن هذا المركز يجب أن يتبع مباشرة إلى رئاسة مجلس الوزراء. إضافة إلى إشكالية أخرى وهو موضوع الإمرة، إذ إنّه عند حدوث أيّ أزمة أو كارثة وطنية، على جميع مؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية أن تنفّذ أوامر سلطة رسمية واحدة وذلك من أجل حسن التنفيذ والتنسيق بين جميع الأجهزة والقطاعات في معالجة الكوارث والأزمات ومنعاً للإزدواجية والفوضى في التنفيذ، ولكنّ الإشكالية تقع في أنّ هذه الأخيرة ليست ملزمة على تنفيذ الأوامر والتوجيهات التي تصدر عن الغرفة مباشرة كما هي، وبالفعل، كلّ جهاز أو مؤسسة كانت تعود إلى قيادتها قبل التنفيذ و من المعروف أنه إذا كانت الخطط الموضوعية غير ملزمة للجميع يبقى العمل فارغاً وغير مجدي، لذلك كلّ القرارات والتوصيات التي تصدر عن هذا المركز، وبغية تنفيذها على الجميع، كانت تصدر بموجب قرارات صادرة عن رئيس الحكومة. وبقي مشروع القانون الذي أُحيل إلى مجلس النواب في أدرج اللجان النيابية والتي يطلق عليها " بمقبرة القوانين "، وبقيت غرفة العمليات الوطنية وبالتالي المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات بدون قانون يراعاه وينظّم الصلاحيات والمسؤوليات حتى هذه الساعة.

وكما رأينا، أن غرفة العمليات مؤلّفة من ممثّلين عن مختلف الأجهزة الأمنية والمؤسسات الرسمية المعنية، وكون هذه الغرفة تفعل في خلال وقوع الأزمات والكوارث التي تحدث و تؤثر على الصعيد الوطني، يبقى الجهاز البشري قليلاً جداً مقارنةً مع الدول الكبرى والمتطورة، كما أنه لم يعطَ التفويض الرسمي للعناصر المكوّنة منهم الغرفة للقيام بالأدوار والمسؤوليات المناطة من دون الرجوع إلى المؤسسات الأمّ التي ينتمون إليها. كما يجب تدريب جميع القوى العاملة الموجودة في المركز بشكل مستمرّ، إضافةً إلى المتطوعين من المجتمع المدني، وبصورة دورية على التصديّ للكوارث والأزمات وتعزيز القدرات التقنية واللوجستية لكفالة الإستجابة بشكل أفضل في حالات الطوارئ.

بالإضافة الى موضوع الميزانية والمالية الذي يبقى محدوداً جداً حيث لا يوجد تمويلاً كافياً ليواكب عملية التطوير والتحديث . وبالتالي لا يوجد تخصيص الموارد اللازمة على جميع مستويات الإدارة بما فيها التمويل والخدمات اللوجستية حسب الإقتضاء لوضع وتنفيذ استراتيجيات وسياسات وخطط وأنظمة للحدّ من مخاطر الكوارث في جميع القطاعات المعنية ، ولأجل تعزيز العمل والبحث العلمي والتقني بشأن الحدّ من مخاطر الكوارث وحشد ذلك العمل من خلال التنسيق بين الشبكات ومؤسسات البحث العلمي القائمة على جميع الأصعدة وفي جميع المناطق .

كما إنّ قاعدة المعلومات التي تمّ بناؤها بقيت متواضعة ولم يتمّ ربطها بمختلف الوزارات والإدارات المعنية لتشكّل معها آلية مركزية واحدة موحّدة ، حيث لا يوجد آليات ربط وتنسيق كامل بين مختلف المؤسسات الرسمية في الدولة اللبنانية . علماً أن تبادل المعلومات يجب أن تكون مستحدثة ضمن نظم وخدمات على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والعالمي ، بشأن تكنولوجيات الحدّ من مخاطر الكوارث الفعّالة من حيث التكلفة وسهولة الإستعمال ، و الممارسات الجيّدة والدروس المستفادة بشأن السياسات والخطط والتدابير المتّصلة بالحدّ من مخاطر الكوارث و معالجتها .

وعدا عن جائحة كورونا التي استحوذت على القدر الكافي من التوعية والتوجيه في الإعلام وعلى شتى وسائل التواصل الاجتماعي ، هناك ضعف في إعداد الحملات الإعلامية الوطنية الفعّالة بوصفها أدوات لتوعية الناس وتثقيفهم وذلك لبتّ ثقافة اتّقاء الكوارث والقدرة على الصمود والمواطنة المسؤولة ، وإتاحة فهم مخاطر الكوارث ودعم التعلّم المتبادل ، وتبادل الخبرات وتشجيع أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص على المشاركة الفعّالة في مبادرات من هذا القبيل .

وبالعودة إلى جائحة كورونا التي ضربت العالم كلّه ومنها لبنان وأصابت من أصابته وقتلت من قتلته ودمّرت ما دمّرتة إن على الصعيد الإقتصادي أو الإجتماعي أو الصحي ، فقد إعتد برنامج إلكتروني ولأوّل مرّة في لبنان ، بالتنسيق والتعاون مع مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP" في لبنان ، وهو إعطاء الأذونات المكتوبة عبر الهواتف المحمولة في حالات إستثنائية بعد طلبها من المواطنين عبر هواتفهم الجوّالة وذلك بعد تعبئة إستمارة على الموقع الإلكتروني " covid.pcm.gov.lb" أو عبر إرسال رسالة نصيّة SMS على ١٠٢٠ ، ولكنّ الصعوبة التي عانينا منها أثناء عملنا في غرفة العمليات الوطنية هو عدم مصداقية وصراحة

بعض المواطنين وذلك بتقديمهم بطلب إذن السماح بالخروج من بيوتهم أثناء فترات الإقفال وذلك لغايات غير تلك المذكورة في طلباتهم أي وهمية ، وعدم تقيدهم بقرار الإقفال التام أو الجزئي وقرار منع التجول وعدم إرتداء الكمامة ، و هذا ما أدخل الغرفة في عمل غير مجدي وإضاعة للوقت في البت بطلبات وهمية لا أساس لها و عارية عن الصحة والمصداقية ، و لا يوجد في هذا النظام الالكتروني أي وسيلة لكشف الكذب لأنه يفنقر إلى أنظمة المراقبة الفعلية والميدانية مثل " الجي بي اس - GPS " مثلاً ، لمراقبة تحركات المواطنين وتقيدهم بالوقت المسموح به .

وقد أكد اللواء محمود الأسمر الأمين العام للمجلس الأعلى للدفاع ومدير غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، خلال المقابلة التي أجريتها مع حضرته في ٢٦ / ٤ / ٢٠٢١ ، على عدّة صعوبات إعتضت عمل الغرفة أو المركز ، تحديداً لجنة متابعة التدابير والإجراءات الوقائية للجنة كورونا ، منها غياب مصدر موحد للمعلومات والإحصاءات ، و عدم وجود نقطة إتصال فاعلة على مستوى الوزارات قادرة على المعالجة السريعة للقرارات و إعطائها المجرى التنفيذي ، و وجود نقص في الموارد البشرية على مستوى بعض الوحدات المعنية بالواقع الوبائي ، وغياب التآليل و تكنولوجيا المعلومات على مستوى الإدارات وعدم وجود مرجع لتغطية هذا التقصير ، إضافةً إلى عدم وجود أي مصدر مادي بتصرف اللجنة ، ومحدودية عمل غرفة العمليات الوطنية لجهة نقص الموارد وغياب القوانين والقواعد التنظيمية . وأخيراً ، أشار حضرته الى غياب التواصل الفعال مع المواطنين من خلال وسائل الإعلام ومواقع التواصل الإجتماعي .

وقد أدلى الأستاذ زاهي شاهين مدير وحدة ادارة الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء ، خلال المقابلة التي أجريتها مع حضرته في السراي الحكومي في ١٦ / ٣ / ٢٠٢١ ، عن عدّة مشاكل وصعوبات يتعرّض لها لبنان وتحقق به سلسلة من المخاطر الطبيعية ، حيث يتمحور الخطر الأول في المنطقة حول كارثة طبيعية بارزة وهي الزلازل وموجات تسونامي (مدّ البحر) ، وتضاف اليه مخاطر أخرى تشمل الفيضانات ، حرائق الغابات ، إنزلاق الأرض والجفاف . أمّا تعرّض الشعب اللبناني لمخاطر الكوارث الطبيعية الكبيرة منها والصغيرة مضاعف لعدم وجود جهة مركزية للتصدّي للكوارث ، فضلاً عن :

- الحضور الرسمي الضعيف و غير المنظم في المحافظات .
- التوسّع الحضري غير المنظم والمباني غير الآمنة .
- عدم تطبيق قوانين البناء والتشريعات المتعلقة باستخدام الأراضي .

- سلسلة من العناصر البيئية مثل التصحر السريع ، وأنظمة الصرف الصحي الضعيفة ، وتسلل مياه البحر إلى جيوب المياه الجوفية والتلوث البيئي .
وأضاف أن الحالة اللبنانية خير مثال على ما ورد في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المخاطر للعام ٢٠٠٤ ، والذي تطرّق إلى العلاقة بين خطر الكوارث والإمتداد الحضري ، وقد استنتج التقرير أن البلدان ذات نسب إنتشار حضري عالية وتعرض فيزيائي عالٍ ، تتزامن مع مستوى كبير من المخاطر و الوفاة الناجمة عنه .
كما أدلى إنّ لبنان شهد في الآونة الأخيرة دعماً لمؤسساته في حال الكوارث . و تشمل الجهود الدولية المستمرة في تعزيز الإستعداد لمواجهة المخاطر على ما يلي : التدريب ، وتجهيز عناصر الدفاع المدني بالمعدّات اللازمة ، وتقديم الدّعم لمختلف المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والجهات المانحة في مجال الإستعداد للكوارث (خاصة في ما يخصّ الإعانة) و لكن حتى الساعة ، نفتقد لجهاز مسؤول عن تخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث في شتّى المراحل (وليس مرحلة الإعانة بعد الكارثة و الطوارئ و جهود الإخلاء وحسب) ، مما يعني أنّ جهود الجهات المانحة مجزأة في الوقت الحالي و لا تتدرج ضمن أيّ برنامج وطني شامل ذات أهداف واضحة . و تبرز بالتالي الحاجة إلى جهاز لدمج شتّى الموارد المتوفّرة أو المتوقّعة مع ترشيدها .

ولكنّ ، ما هي سبل مواجهة هذه الصعوبات ؟ هذا ما سوف نبحثه في الفقرة الثانية .

الفقرة الثانية : طرق المعالجة .

لمنع نشوء مخاطر الكوارث والحدّ من المخاطر القائمة ، يجب تنفيذ تدابير متكاملة وشاملة إقتصادية وإنشائية وقانونية وإجتماعية وصحية وثقافية وتعليمية وبيئية وتكنولوجية وسياسية ومؤسسيّة ، تحول دون التعرّض للأخطار والضعف في مواجهة الكوارث وتعزيز الإستعداد والقدرة على مواجهتها للتصدّي لها والتعافي منها . ولكي يتسنى تحديد التدابير اللازمة وسبل مواجهة الصعوبات للحدّ من مخاطر الكوارث والأزمات ، يجب فهم خصائصها إضافةً إلى أسبابها التي قد تكون محلية أو وطنية أو إقليمية أو عالمية النطاق ، بالأخص أنّ هناك حاجة عاجلة وملحة إلى استباق مخاطر الكوارث والتخطيط لها والحدّ منها من أجل حماية الناس والمجتمعات والبلدان ومصادر رزقهم وصحتهم ، و تراثهم الثقافي ، وممتلكاتهم الإجماعية والإقتصادية ، ونظمهم الإيكولوجية ، بمزيد من الفعاليّة وتعزيز قدرتهم على مواجهة تلك الأخطار .

ولمواجهة هذه المخاطر ، يجب اتباع نهج وقائي يركّز بشكل كبير على البشر، ولكي تتسم ممارسات الحدّ من مخاطر الكوارث والأزمات بالكفاءة والفعالية ، يجب أن تكون مصمّمة لمواجهة عدّة أخطار وتغطية قطاعات متعدّدة وشاملة ، مع الإعراف والتركيز على الدور القيادي والتنظيمي والتنسيقي للحكومات ، إذ تقع المسؤولية الأساسية على الدول في إدارة واتقاء مخاطر الكوارث والحدّ منها ومشاركة جميع المؤسسات المجتمعية و الرسمية الكائنة فيها ، حيث ينبغي عليها أن تتواصل مع أصحاب المصلحة ذوي الصلة بما فيهم النساء ، والأطفال والشباب ، والأشخاص ذوي الإعاقة ، والفقراء ، والمهاجرين ، والشعوب الأصلية ، والمتطوعون ، وأوساط المهنيين، وكبار السن، عند تصميم السياسات والخطط والمعايير وتنفيذها . كما ينبغي للقطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات العلمية والبحثية وكذلك الأوساط الأكاديمية، العمل معاً على نحو أوثق وإيجاد فرص للتعاون في ما بينها .

وتواجه جميع البلدان ، لا سيّما البلدان النامية التي تلحق بها الكوارث وفيات وخسائر إقتصادية أكبر بكثير مما تلحقه بغيرها من البلدان ، مستويات متزايدة من التكاليف الباهظة والتحديات الكبيرة في سعيها للوفاء بالالتزامات المالية وغيرها من الإلتزامات . وبالتالي ، لإدارة مخاطر الكوارث والأزمات بفعالية فلا بدّ من إقامة شراكة عالمية فعّالة ومجدية ومواصلة تعزيز التعاون الدولي بما في ذلك وفاء البلدان المتقدمة النموّ بإلتزاماتها في ما يتعلّق بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية للبلدان النامية ، إذ أنّه تحتاج هذه البلدان النامية أو تلك التي تواجه تحديات خاصة، الحصول من البلدان المتقدمة النموّ والشركاء الدوليين من المنظمات الحكومية وغير الحكومية وغيرها ، على دعمٍ كافٍ ومستدام في الوقت المناسب ، عن طريق التمويل وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا وغير ذلك بما يتناسب مع احتياجاتها وأولوياتها التي تحدّدها هي نفسها .

لذلك ، إنّ التعاون على الصعيد الدولي والإقليمي وعبر المنظمات الحكومية وغير الحكومية ، والشراكة العالمية والسياسات والبرامج الخاصة بالمانحين والتي تتسم بأنها على دراية بالمخاطر بما في ذلك الدعم المالي والقروض التي يتمّ الحصول عليها من المؤسسات المالية العالمية، هو عاملاً محورياً في دعم الدول ومؤسساتها وسلطاتها الوطنية والمجتمعات المحلية في مساعيها الرّامية إلى الحدّ من مخاطر الكوارث ومن أجل تقديم الدعم الفعّال لها وحسن التنفيذ خاصةً بالنسبة إلى البلدان النامية والبلدان المتوسطة الدخل التي تواجه تحديات خاصة كلبنان مثلاً، الذي يواجه عدّة أزمات في نفس الوقت أهمها الأزمة الإقتصادية والصحية في مواجهة وباء كورونا

والأزمة السياسية ، ولزيادة الموارد والقدرات المحلية من خلال القنوات الثنائية والمتعددة الأطراف من أجل بناء القدرات وتقديم المساعدات المالية والتقنية والتكنولوجية وفقا للإلتزامات الدولية .

إن الهدف من إدارة مخاطر الكوارث هو حماية الأشخاص وممتلكاتهم وصحتهم ومصادر رزقهم و وسائلهم الإنتاجية وكذلك الموارد الثقافية والبيئية ، وفي نفس الوقت إحترام وتعزيز حقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية ، وقد دعت الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي عقد في العام ٢٠١٢ المعنونة " المستقبل الذي نصبو إليه " ، إلى تناول مسألتَي الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرة على مواجهة الكوارث بإحساس متجدد بإلحاح هذا الأمر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر والقيام حسب الاقتضاء بإدماج هاتين المسألتين على جميع المستويات .

إذاً ، إن الإدارة الفعّالة لمخاطر الكوارث تساهم في تحقيق التنمية المستدامة . وقد عزّزت البلدان قدرتها في مجال إدارة مخاطر الكوارث ، حيث أكّدت التزامها في سينداي خلال المؤتمر العالمي بالتصدّي لموضوعي الحد من مخاطر الكوارث وبناء القدرات على مواجهة هذه الكوارث في إطار وعي متجدد بإلحاح على هذا الأمر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر والقيام بإدماجهما في السياسات والخطط والبرامج والميزانيات على جميع المستويات .

وبالتالي ، ينبغي أن تهدف عملية وضع السياسات والخطط والممارسات والآليات ذات الصلة وتعزيزها وتنفيذها الى تحقيق التكامل والإنسجام بين جميع الخطط المتعلقة بكلّ من : التنمية المستدامة والنموّ والأمن الغذائي والصحة والسلامة وتغيّر المناخ وتقلّبه والإدارة البيئية والحدّ من مخاطر الكوارث .

إنّ الحدّ من مخاطر الكوارث أمرٌ جوهريّ وضروريّ وأساسيّ لتحقيق التنمية المستدامة. وبالتالي ، إنّ التصدّي للعوامل الكامنة وراء مخاطر الكوارث عن طريق الإستثمارات العامة والخاصة القائمة على الوعي بالمخاطر ، تكون أكثر فعالية من حيث التكلفة من الإعتماد بصورة أساسية على التصدّي للكوارث بعد وقوعها والتعافي منها ، ويسهم هذا الأمر في استدامة التنمية .

إنّ الكوارث والأزمات تعيق بشدّة إحرار أيّ تقدم نحو تحقيق التنمية المستدامة وتؤدّي إلى آثار إقتصادية وإجتماعية وصحية وثقافية وبيئية كبيرة في الأجل القريب والمتوسط والبعيد لاسيما على الصعيدين المحلي والمجتمعي .

ومن أجل تعزيز سبل إدارة مخاطر الكوارث و تحسين التصدي لها ، يجب تعميم وإدماج الحدّ من مخاطر الكوارث داخل جميع مؤسسات الدولة والقطاعات ، وتعزيز وتطوير الأطر الوطنية والمحلية للقوانين والأنظمة والسياسات العامة التي توجّه القطاعين العام والخاص من خلال تحديد الأدوار والمسؤوليات في القيام بمعالجة مخاطر الكوارث في الخدمات والبنى التحتية ، والقيام بتدابير قانونية وإدارية وإنشاء أجهزة للتنسيق و هياكل تنظيمية ، وتشجيع الأشخاص والمجتمعات والأعمال التجارية على إتخاذ الإجراءات وتحفيزهم على ذلك بالطرق الملائمة ، وتعزيز الآليات والمبادرات ذات الصلة بشأن التوعية بمخاطر الكوارث ، ومبادرات توعية عامّة الناس والتدريب المستمرّ ، والإلتزام بنظم الإنذار المبكر.

إنّ اعتماد وتنفيذ استراتيجيات وخطط وطنية ومحلية للحدّ من مخاطر الكوارث تغطّي فترات زمنية مختلفة وتستهدف منع نشوء مخاطر جديدة ، والحدّ من المخاطر القائمة ، وتعزيز المنعة الإقتصادية والإجتماعية والصحية والبيئية ، وتكون لها أهداف وأطر زمنية . وبالتالي ، يجب تخصيص الموارد اللازمة على جميع مستويات الإدارة ، بما فيها التمويل والخدمات اللوجستية لوضع وتنفيذ استراتيجيات وسياسات وخطط و قوانين وأنظمة للحدّ من مخاطر الكوارث في جميع القطاعات المعنية .

إنّ إناطة أدوار ومهام واضحة بتمثلي المجتمع المحلي في مؤسسات وعمليات إدارة المخاطر والكوارث وفي عمليات صنع القرارات المتعلقة بإدارة هذه المخاطر ، وذلك من خلال الأطر القانونية ذات الصلة وإجراء مشاورات عامة ومجتمعية شاملة أثناء إعداد تلك القوانين والأنظمة لدعم تنفيذها . كما يتوقف الحدّ من مخاطر الكوارث وإدارتها على توافر آليات للتنسيق داخل القطاعات وفي ما بينها ومع أصحاب المصلحة المعنيين على جميع المستويات ، وإلتزاماً كاملاً من قبل جميع مؤسسات الدولة ذات الصيغة التنفيذية والتشريعية و تحديداً واضحاً للمسؤوليات من خلال قوانين وأنظمة ومعايير وإجراءات محدّدة بين جميع أصحاب المؤسسات المعنية في القطاعين العام والخاص وذلك لضمان المساءلة والمتابعة والتعاون والتكامل في الأدوار.

وبالتالي ، يتوجب على مجلس النواب اللبناني ، المشرّع الأوّل في الدولة ، دعم وتنفيذ تدابير الحدّ من مخاطر الكوارث من خلال سنّ تشريعات جديدة ، أو تعديل التشريعات القائمة ذات الصلة ، أو تنقيح ما هو قائم أو إستحداث الجديد من قوانين وقواعد البناء وممارسات إعادة التأهيل والإعمار على المستوى الوطني أو المحلي ، ووضع مخصّصات لمنع أو للحدّ من الكوارث والأزمات في الميزانية العامة للدولة ، وتعزيز القدرة على تطبيق هذه القوانين وإنفاذها من خلال

نهج ملائم بهدف تعزيز إنشاء البنى المقاومة للكوارث . خاصةً ، إنّ إطار عمل سينداي ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ يهدف إلى تحقيق النتيجة التالية خلال الخمسة عشر عاماً القادمة :

" الحدّ بشكل كبير من مخاطر الكوارث والخسائر في الأرواح وسبل المعيشة والصحة والأصول الاقتصادية والمادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للأشخاص والأعمال التجارية والمجتمعات المحلية والبلدان " .

ويستلزم لتحقيق هذه النتيجة ، الإلتزام والمشاركة بقوة من جانب القادة السياسيين في كلّ بلد على جميع المستويات في تنفيذ إطار العمل هذا ومتابعته في تهيئة البيئة الضرورية المواتية والمساعدة على تنفيذها ، وتنفيذ تدابير متكاملة وشاملة إقتصادية وإنشائية وقانونية وإجتماعية وصحية وثقافية وتعليمية وبيئية وتكنولوجية وسياسية ومؤسسية ، تحول دون التعرّض للأخطار والضعف في مواجهة الكوارث والحدّ منها وتعزّز الإستعداد للتصدّي لها والقدرة على مواجهتها والتعافي منها .

إذاً ، إنّ أول سبيل لمواجهة و معالجة الصعوبات المذكورة أعلاه هو ضرورة وجود هيكلية تنظيمية محدّدة المعالم والصلاحيات للأقسام والوحدات التابعة لمركز وغرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات والأجهزة المساندة لها في الأيام العادية وخلال الكوارث والأزمات ، و لتحقيق هذا الهدف يتوجب على السلطة التشريعية في لبنان المتمثلة بمجلس النواب إقرار ، وبالسرعة القصوى ، قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث .

كما يجب مراجعة قوانين الطوارئ والاستجابة للكوارث دائماً ، والاستفادة من الدروس والعبر على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي . لذلك يجب إعتداد آليات تنسيق وطنية وإقليمية ودولية محدّدة ضمن إتفاقيات تتماشى مع قوانين الطوارئ واستراتيجيات الأجهزة المعنية ، بعقد إتفاقيات تعاون وشراكة بصورة مستمرة مع الدول والهيئات والمنظمات الوطنية والإقليمية والدولية مثل إتفاقية سينداي و المعروفة " بإطار عمل سينداي " ، الذي انبثق عن المؤتمر العالمي الثالث للحدّ من مخاطر الكوارث يكون موجزاً وعملياً بغية تحديد طرق التعاون على أساس التزامات دولية بتنفيذ إطار الحدّ من مخاطر الكوارث بعد عام ٢٠١٥ ، والذي عقد في مدينة سينداي اليابانية إستكمالاً لإطار عمل هيوغو ، كما ذكرنا سابقاً .

كما يجب إعتداد آليات واستراتيجيات للبرامج التدريبية في موضوع الحدّ من المخاطر ، وتنفيذ برامج تدريبية مشتركة لسيناريوهات خطط الطوارئ على مختلف المستويات ، وإشراك المجتمع

المحلي والهيئات الوطنية من نقابات واتحادات ومنظمات غير حكومية في تخطيط وتنفيذ البرامج ، خاصةً في المناطق الأكثر عرضة للضرر والكوارث ، وتطوير نظام متابعة وتقييم البرامج المنفّذة ، ووضع الأسس في برنامج بناء القدرات بمختلف الإدارات والأجهزة المعنية ودمج هذه البرامج في أنشطتها .

إضافةً إلى أنه يجب إعتداد التخصصية والخبرة في أنظمة إدارة الكوارث كتجهيز فرق معلوماتية ونظام مراقبة متخصص وإشراك الخبرات الوطنية في وضع وتحديث خطط الطوارئ ، وتأسيس نظام معلوماتي يساهم في إدارة المخاطر والحدّ منها بالإضافة إلى تبادل المعلومات على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي ، و نظام مراقبة مواطن الضعف والقدرات لبناء برامج الإستعداد لتتلائم مع الإمكانيات المحلية والوطنية بالتعاون مع المنظمات الدولية وغير الحكومية . ويجب أيضاً تطبيق نظام إداري مبني على معايير محدّدة للمتابعة لضمان شفافية التقارير، والمعلومات المعتمدة من قبل الحكومة اللبنانية . ووجوب تأمين التمويل المالي الضروري من أجل تطبيق الإطار العام و خطط الإستجابة الوطنية ، ووضع الإطار القانوني والتنظيمي الضروري لإدارة هذا التمويل .

وأيضاً ، من الضروري للغاية في مرحلة التعافي وإعادة التأهيل والإعمار عقب الكوارث والأزمات، تجنّب التسبّب في مخاطر الكوارث والحدّ منها من خلال مبدأ " إعادة البناء على نحو أفضل " وزيادة تثقيف الجمهور وتوعيته بهذه المخاطر ورفع مستوى الوعي لدى عامة الناس والمؤسسات وإيجاد الالتزام السياسي وتركيز وتحفيز الأعمال التي تقوم بها مجموعة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة على جميع المستويات ، وتعزيز قدرة النظم الصحية الوطنية على مواجهة الكوارث وتنمية قدرات العاملين في مجال الصحة على فهم مخاطر الكوارث وتطبيق وتنفيذ الحدّ من مخاطر الكوارث في العمل الصحي بالتعاون مع القطاعات الأخرى وكذلك في تنفيذ اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية ، وإجراء تقييم القدرات الفنية والمالية والإدارية على إدارة مخاطر الكوارث للوقوف على قدرتها على التعامل مع المخاطر التي يتمّ تحديدها على الصعيدين المحلي والوطني .

أمّا بالنسبة لما يتعلّق بكيفية إدارة أزمة جائحة كورونا ، فيقتضي تعزيز غرفة العمليات بأجهزة مراقبة إلكترونية متطورة وحديثة لضبط وقت وتحركات المواطنين الذين تمّ لهم السماح بمغادرة

منازلهم ولأسباب إستثنائية أثناء فترة الإقفال العام ، وذلك منعاً للتلاعب والكذب على الغرفة بغية تأمين إنتقالهم الوهمي وما قد ينتج عنه من خطر نشر الوباء .

وقد أكدّ اللواء محمود الاسمر على تفعيل دور المديرية العامة للإحصاء المركزي في هذا المجال، والعمل على تعيين نقطة إتصال إدارية على مستوى كلّ وزارة ذات صلاحية تنفيذية ، ودعم هذه الوحدات بالموارد البشرية التطوعية المتخصصة . وشددّ على العمل على تفعيل دور تكنولوجيا المعلومات في الربط بين الإدارات عبر المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، و وضع سلفة مالية طارئة بتصرف أيّ لجنة عند تشكيلها يتم صرفها عند الضرورة بالطرق الإدارية النافذة. كما شدّد على تجاوز مختلف الصعوبات من خلال رفدها بالموارد البشرية اللازمة ، ووضع فرق متخصصة في شتى المجالات بصورة دائمة على مستوى غرفة العمليات الوطنية .

ولتخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث أكدّ الأستاذ زاهي شاهين إلى أنّ مفهوم إدارة هذه المخاطر وعواقبها يشمل سلسلة واسعة من المهمّات قبل الكارثة أو الأزمة وخلالها وبعدها ، منها:

- تطوير الخطط والنشاطات المستندة الى الإجراءات الوقائية والتخفيفية على شتى المستويات في المناطق المعرضة لخطر وقوع الكارثة . قد تشمل هذه النقطة الإجراءات البنيوية وغير البنيوية الآيلة إلى تخفيض المخاطر المتّصلة ببروز الكوارث الطبيعيّة قدر المستطاع مع تخفيض العواقب الجانبية التي لا مفرّ منها .

- تحضير الخطط والإجراءات ذات الصلة في المناطق المعرضة لنشوب كارثته من أجل تنبيه السكان قبل وقوع الكارثة إذا أمكن . قد تشمل هذه النقطة الإستعدادية على تنظيم الإستجابة السريعة المناسبة والفعّالة إذا اقتضت الحاجة . كما و تشمل إتخاذ التدابير السريعة لتنظيم عمليات الإخلاء وتنظيم عمليات البحث والإنقاذ وتنظيم نشاطات الإغاثة وإعادة التأهيل الأولية .

- الإستجابة السريعة في حال وقوع كارثة ، بما يشمل البحث عن الضحايا و الإنقاذ والإغاثة وإعادة التأهيل والإعمار .

- نشاطات النهوض الطويلة الأمد وإعادة التأهيل .

أمّا تقييم المركز والمكتسبات المحقّقة ، سوف نبحثها في البند الثاني من هذا القسم .

البند الثاني : تقييم المركز و المكتسبات المحققة .

سوف نستعرض في هذا البند تقييم هذا المركز من حيث الفعالية في الفقرة الأولى ، ومن ثم المكتسبات النظرية والعملية في الفقرة الثانية .

الفقرة الأولى : المركز و فعاليته .

يشير النمو المطرد لمخاطر الكوارث والأزمات وما يشمله من زيادة تعرّض الأشخاص والممتلكات للكوارث بالإضافة إلى الدروس المستخلصة من الكوارث السابقة ، إلى ضرورة مواصلة تعزيز الإستعداد لمواجهة هذه الكوارث واتخاذ الإجراءات اللازمة تحسباً لأية عوارض ، وجعل الحدّ من مخاطر الكوارث جزءاً من التأهب للمواجهة وكفالة توفّر القدرات اللازمة للتصدي للكوارث والتعافي من آثارها بفعالية على جميع المستويات . وقد أثبتت التجارب إنّ مرحلة التعافي وإعادة التأهيل والإعمار تحتاج إلى التأهب قبل وقوع الكارثة ، حيث تمثّل فرصة حاسمة " لإعادة البناء بطريقة أفضل " ، مما يحدّ من مخاطر الكوارث في تدبير التنمية ويجعل الدول قادرة على مواجهة هذه الكوارث بشكل أفضل .

إنّ خطة الإستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات هي نظرة شاملة للمخاطر والكوارث الطبيعية وغير الطبيعية التي يمكن أن يتأثر بها لبنان بناء على معطيات إحصائية وتاريخية ، ويشمل الإطار العام للإستجابة المرجعية القانونية للمؤسسات والوزارات ، محدّداً التفويض والأدوار والمسؤوليات في مرحلة الإستعداد والإستجابة والتعافي والنهوض المبكر لكلّ منها . وتحدّد هذه الخطة تعليمات التصرف الدائمة لغرفة العمليات الوطنية وآلية تفعيلها وإجراءات الإنذار التي اعتمدها الحكومة اللبنانية حيث حددت الأدوار والمسؤوليات لكلّ وزارة أو مؤسسة مختصة قبل وخلال وبعد حصول الكارثة .

وبالتالي كان من الطبيعي أن يحدّد هذا الإطار العام القواعد والركائز الرئيسية للوزارات والمؤسسات الرسمية ، تحديداً المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات الوطنية ، لبناء استراتيجيات وخطط في مجال الإستجابة للكوارث على أنواعها ، وذلك من أجل :

تأسيس وتقوية أنظمة إدارة الكوارث للحدّ من المخاطر وتحسين إدارة الإستجابة والتعافي والنهوض المبكر على جميع المستويات . كما وتأسيس نظام إنذار مبكر على جميع المستويات

الوطنية والإقليمية والمحلية وتطبيقها على الصعيد الوطني والقطاعي والمناطقى والمحلي . إضافة إلى تأسيس نظام معلومات يساهم في إدارة المخاطر والحدّ منها ، وتبادل هذه المعلومات على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي .

كما يجب تحديث ووضع خطط وآليات الإستجابة محدّدة و معرفة ومعتمدة ، وتطوير نظام متابعة وتقييم البرامج المنفّذة . وأخيراً تأسيس نظام مراقبة مواطن الضعف والقدرات لبناء برامج الإستعداد لتلائم مع الإمكانيات المحلية والوطنية المتوفرة بالتعاون مع المؤسسات الدولية الحكومية وغير الحكومية .

بناءً عليه ، ومن أجل تقييم المركز من حيث الفعالية ، يجب علينا أولاً البحث عن تحقق وجود هيكلية تنظيمية محدّدة المعالم والصلاحيات للأقسام والوحدات والأجهزة المساندة في الأيام العادية وخلال الكوارث والأزمات . ولتحقيق هذا المطلب يجب علينا النظر إذا كان قد صدر وأقرّ قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث ، وهذا بالواقع لم يتمّ بعد ، وذلك لإعتبارات وخلفيات سياسية وطائفية ، كما ذكرنا سابقاً ، رغم وجود مشروع قانون في أدرج لجنة الإدارة والعدل في مجلس النواب "مقبرة القوانين" ، مما يضعف من صلاحيات وفاعليّة هذا المركز على الصعيد الوطني .

ولكنّ بالمقابل وقّعت الحكومة اللبنانية على معاهدات دولية بإشراف ورعاية منظمة الأمم المتحدة وبدعم من مكتب الأمم المتحدة للحدّ من مخاطر الكوارث ، وكان آخرها إطار عمل سندي للحدّ من الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ والذي يمثّل الإطار البديل لإطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥ - ٢٠١٥ . ومن المعروف أنّ الدول عندما توقعّ على المعاهدات الدولية يتوجّب عليها إقرار القوانين أو تعديلها بشكل يتناسب مع ما وقّعته من الإلتزامات الدولية . وبالتالي يتوجّب على مجلس النواب إقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث لما له من أثر على زيادة فعالية المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات على صعيد كلّ الوطن ، كما ذكرنا أعلاه .

إنّ إعتقاد التخصصية والخبرة في أنظمة إدارة الكوارث ، كإنشاء فرق وأنظمة معلوماتية ونظام مراقبة متخصص للحدّ من الكوارث و المخاطر ، كذلك تعاون الحكومة مع المنظمات الدولية وهيئات المجتمع المدني بتنفيذ دراسة مواطن القوّة والضعف للمخاطر في لبنان ، هو أمرٌ بغاية الأهميّة والحاجة لقيام واستدامة مركز وطني لإدارة الكوارث والأزمات على صعيد كل البلاد .

وخلال وجودي في هذا المركز، تحديداً غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، لاحظت أنّ العديد من الموظفين المدنيين والعسكريين يفتقرون إلى هذه التخصصية والخبرة وهذا ما سينعكس سلباً على معالجة الأزمات الوطنية عند حصولها .

أمّا بالنسبة إلى إستحداث نظام التقييم المستمرّ (Rapid Damage Assessment) RDA وهو عبارة عن مراقبة مواقع الخطر في لبنان ورفع التقارير الدورية للتعرف على التغيرات البيئية أو السياسية أو الإقتصادية أو الصحية أو الجغرافية في المنطقة ، فهو مطبّق ولكنه لم يأت بنتائج ايجابية و أكيدة على الصعيد الوطني ، وذلك بسبب عدم تمتّع هذه التقارير بصفة الإلزامية على السلطات السياسية في البلاد بالأخص في ظلّ عدم الإنسجام أو التوافق السياسي بين السلطات السياسية الحاكمة ، مما يشكّل هذا الأمر خطراً على البلاد وعلى الشعب اللبناني كما يحصل الآن في ظلّ الأزمة الإقتصادية البالغة الخطورة ، من حيث ما قد تسببه من نتائج على الإستقرار في كافّة "مستويات الأمن السبعة" حسب تصنيف تقرير برنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية وهي الأمن الاقتصادي ، والأمن الغذائي ، والأمن الصحي ، والأمن البيئي ، والأمن الفردي الإجتماعي ، والأمن الثقافي ، والأمن السياسي¹.

إنّ الأمن الإقتصادي متعلّق في ضمان حدّ أدنى من فرص العمل وتحقيق التنمية المستدامة، والأمن الغذائي يتعلّق بالحق في الغذاء الأساسي والكافي والصحي والمستمرّ لكلّ فرد في المجتمع . أما الأمن الصحي كحق كلّ مواطن في العلاج والإستشفاء والدواء والقضاء على الأمراض المعدية والجراثومية . والأمن البيئي يهدف الى الوقاية من تأثيرات التصنيع المكثّف والنموّ السريع للسكان . أما الأمن الفردي الإجتماعي يهدف الى الحماية الإنسانية في مواجهة العديد من أشكال العنف المفاجئ وغير المتوقع وحماية الفرد من الأعمال القمعية التي تفرضها السلطة ومن الإضطهادات بسبب التمييز العنصري أو الديني . والأمن الثقافي كالحق في حرية المعتقد والسلامة من التمييز الديني او العرقي أو الثقافي ، وأخيراً الأمن السياسي هدفه حفظ الحقوق الأساسية كحق المشاركة في الانتخابات وحرية التعبير عن الرأي والمساواة بين المواطنين.

¹ الامن الجماعي والامن المتحدة ، احلام بيضون ، ماستر ٢ ، ٢٠١٦- ٢٠١٧ ص ٣٩

ولرفع نسبة فعالية هذا المركز ، يجب تقوية وتعزيز آليات مشاركة المجتمع المحلي ، وخصوصاً الفئات المهمشة والضعيفة كالفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة والنساء والأشخاص المتضررين من الكوارث ، وإشراك الهيئات الوطنية من نقابات وإتحادات ومنظمات غير حكومية في إدارة الكوارث وفي التخطيط وتنفيذ البرامج . وهذا ما لم أجده بشكل كبير و واضح ومستدام ، بل بقي المركز مختصراً على موظفي القطاع العام وموظفي مكتب برنامج الامم المتحدة الإنمائي في السراي الحكومي .

أمّا تنفيذ برامج تدريبية متخصصة لبناء القدرات لمختلف الإدارات والأجهزة المعنية بإدارة الكوارث ، تحديداً غرفة العمليات الوطنية لإدارة الأزمات والكوارث ، وتنفيذ برامج تثقيفية توعوية وطنية مبنية على الأولويات المجتمعية ، وتعزيز ثقافة الأمن الوقائي ودراسات مواطن القوة والضعف ، وتنفيذ برامج تدريبية مشتركة لسيناريوهات خطط الطوارئ على مختلف المستويات، بقيت نوعاً ما خجولة و ضئيلة وهذا ما قد ينعكس سلباً في المستقبل على فعالية هذا المركز في إدارة الأزمات والكوارث على الصعيد الوطني. علماً أن موضوع التدريب والدورات التدريبية بشكل مستمر أمرٌ ضروريّ لتطوير نظام الإستجابة للكوارث على الصعيد الوطني ، إضافة إلى إشراك الخبرات الوطنية في وضع وتحديث خطط الطوارئ .

أمّا الإشراف على تقييم الإستجابة واستخلاص الدروس المستفادة ودراسة الحالة والتقييم لعمليات الإستجابة ، يقوم مدير غرفة العمليات الوطنية بالتنسيق مع مدير وحدة إدارة الكوارث لدى رئاسة مجلس الوزراء بعرض نتائج التقييم على رئيس مجلس الوزراء ، والذي بدوره يتولّى مهام التنسيق بين مختلف الوزارات حسب ما نصّت عليه المادة ٦٤ من الدستور اللبناني ، لاتخاذ التدابير والقرارات اللازمة .

إنّ هذه الإجراءات لها أهمية كبرى على صعيد معالجة الأزمات والكوارث الوطنية من حيث سرعة اتخاذ القرارات والتدابير الفورية من قبل الحكومة ولما يعود من الخير على الشعب تحديداً المتضررين منهم .

وبالنسبة لبناء قاعدة معلومات مركزية حول موضوع الأزمات والكوارث ومواد الاغاثة والمستلزمات اللازمة لإدارة هذه الأزمات وتحديثها بشكل مستمرّ وتوثيق خبرات الاستعداد وبرامج الحدّ من المخاطر ونشرها على الصعيد الوطني ، يمكن القول ان هذا الموضوع منفّذ

بشكلٍ جيّدٍ وممكناً بأحدث الطرق التكنولوجية الموجودة في العالم وبدعم من برنامج الامم المتحدة الإنمائي ، خاصةً من ناحية تأمين التمويل المادي الضروري .

أمّا من ناحية الإعلام المحلي ، فقد تمّ إشراكه من قبل المركز الوطني لإدارة الأزمات والكوارث في تعزيز الأمن الوقائي من خلال تنفيذ برامج تثقيفية على جميع الوسائل الإعلامية المرئية والمسموعة وعلى جميع وسائل التواصل الإجتماعي ، خصوصاً في نشر الوعي في ظلّ جائحة كورونا ، وهذا ما قوى ودعم من فعالية هذا المركز على الصعيد الوطني .

ولناحية آليات التنسيق بين مختلف الأجهزة العسكرية والمدنية المتواجدة والمشاركة في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات كانت في أعلى مستوى من المناقبية والجديّة والإنسجام والإحترام المتبادل و التقاني في العمل و الخدمة الوطنية ، كما تمتّعوا بالمرونة والانفتاح والتعاون فيما بينهم إضافةً الى جاهزيتهم التقنيّة المنظمّة للإستجابة للكوارث وتنفيذ برامج التعافي والنهوض المبكر، ممّا ينعكس ايجاباً على فاعلية هذا المركز الوطني في معالجة الكوارث والأزمات الوطنية.

وأثناء عملي في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات تحديداً في ظلّ انتشار وباء كورونا ، عملت ، و كما ذكرنا أعلاه ، على تسهيل تنقّلات جميع السكّان والمواطنين في لبنان أثناء الإقفال العام على أثر هذه الجائحة ، وذلك بإعطائهم أذونات إستثنائية خطّية ولفترة محددة عبر هواتفهم الخلوية بواسطة برنامج الكتروني حديث على الحواسيب الإلكترونيّة متّصل على شبكة الإنترنت و شركات الهواتف الخلوية . وعملت على الردّ على إستفسارات و تساؤلات المواطنين وممثلي المؤسسات و الشركات بموضوع الإقفال العام ، وغيرها من المهام المتعدّدة والتي ذكرناها سابقاً .

ولكنّ ، لم يكن هذا البرنامج الإلكتروني الحديث فعّال كما يجب بنسبة مئوية عالية ، وذلك للأسباب التالية :

إنّ هذا البرنامج يفتقر إلى جهاز مراقبة لرصد تحركات المواطنين والسكان على مختلف الأراضي اللبنانية والوقت اللازم لهذا الإنتقال والمسموح به ، مما انعكس هذا الأمر سلباً على جديّة وفعاليّة عمل المركز خصوصاً أنّه كانت تأتي إلى غرفة العمليات الوطنية طلبات الانتقال من المنازل أثناء الحجر المنزلي كاذبة و وهمية .

وأخيراً لا بدّ من القول إنّ هذا المركز طبّق ويطبّق نظام الإنذار المبكر و مراحل الإستجابة ونظام كتابة التقارير بشكل دوري ومتواصل يوضّح الإنجازات والتحدّيات التي تواجه الفريق في

تنفيذ برامج الإستعداد والإستجابة ، و هذه التقارير مبنية على معايير الإستراتيجية الدولية للحدّ من المخاطر، كما يطبّق التعليمات الدائمة كما حدّدھا الإطار العام للإستجابة ممّا يزيد من فعالية هذا المركز على الصعيد الوطني .

وإنطلاقاً من هذا الأساس ، وبغية الحدّ من مخاطر الكوارث ، يتعيّن على هذا المركز الإستمرار باستباق مخاطر الكوارث والتخطيط لها والحدّ منها ، من أجل حماية الناس وأرواحهم والمجتمعات ومصادر رزقهم وصحتهم وتراثهم الثقافي وممتلكاتهم الإجتماعية والإقتصادية . كما يتعيّن عليه أيضاً التصدّي للتحديات الراهنة والإستعداد للتحديات المقبلة ، وذلك بالتركيز على تعزيز التعاون الدولي بين الدول المتقدمة النموّ والبلدان النامية وبين الدول والمنظمات الدولية ، و تقديم الدّعم حسب الإقتضاء للجهود التي تبذلها كيانات الأمم المتحدة المعنية بغية تعزيز وتنفيذ آليات عالمية بشأن مسائل إدارة مخاطر الكوارث والأزمات بهدف التوعية من مخاطرها وتحسين فهمها وتعزيز العمل على وضع استراتيجيات للحدّ من مخاطرها ، والتشجيع على وضع بروتوكولات إقليمية لتيسير تقاسم الموارد و قدرات الإستجابة أثناء الكوارث وبعدها . أمّا بالنسبة إلى المكتسبات النظرية والعملية ، سوف نبحثها في الفقرة الثانية .

الفترة الثانية : المكتسبات النظرية والعملية .

من المكتسبات النظرية والعملية التي إكتسبتها خلال فترة التدريب في غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات هي التعرّف على آليات عمليات الإستجابة ودرجات الإنذار المعتمدة وعلى النموذج الموحّد لخطة الطوارئ للمؤسسات والهيئات الوطنية .

وكما ذكرنا أعلاه ، إنّ إدارة الكوارث تبدأ غالباً على الصعيد المحليّ ثم تتطوّر مع تدرّج الأزمة أو الكارثة لتصبح إدارتها وطنية في حال لم تتمّ السيطرة عليها و معالجتها على الصعيد القطاعي أو المناطقي والمحلي . وبالتالي خلال الكوارث والأزمات يتمّ تفعيل عدد من غرف العمليات على الصعيد القطاعي والمناطقي و المحلي والميداني ، بالإضافة إلى غرفة العمليات الوطنية .

لقد تمّ اعتماد ، في الإطار العام لخطة الاستجابة خلال الكوارث ، على توجّهات الإستعداد للكوارث ، إذ يشكّل الإستعداد العنصر الأساسي لعمليات الإستجابة الفعّالة للجهات المعنية ،

وبالتالي، و بهدف تنظيم عمليات الإستجابة الميدانية من قبل الفرق المختصة والمجتمع المحلي، هناك أربع مراحل للإستجابة ، تشكّل مرجعية عمل موحّدة لفرق التدخّل من أجل تنظيم عملها ومتابعة إجراءات التدخّل ومراقبتها ، بالإضافة إلى تعزيز التعاون بينها من خلال تحديد المهام والمسؤوليات بشكل متكامل ولتفادي الثغرات في عملية الإستجابة ومحاولة التغلّب عليها بالسرعة الممكنة ، والانتقال إلى مرحلة التعافي والنهوض المبكر بشكلٍ منظمّ .

وهذه الإجراءات المتّخذة تقسم إلى أربعة مراحل على الشكل التالي^١ :

المرحلة الأولى : الإكتشاف و الإنذار والتبليغ .

المرحلة الثانية : التقييم والتحليل لتفعيل الخطط المعتمدة .

المرحلة الثالثة : الإحتواء والتدابير المضادّة والإغاثة .

المرحلة الرابعة : إزالة آثار الكارثة والإنسحاب .

ففي المرحلة الأولى ، يتمثّل الإكتشاف في نوع الكارثة والمنطقة الجغرافية التي حصلت فيها، وحجم الكارثة من حيث الخسائر البشرية والمادية . ويتمثّل الإنذار في الإعلام المحلي والوطني والإقليمي والدولي وأنظمة الإنذار المبكر الوطنية والدولية ، وتقارير الأجهزة الأمنية ، وشبكة الإنترنت أو نتيجة ظهور عوارض على الكائنات الحيّة وأدلة حسية تنذر بحصول الكارثة . أما التبليغ فيتمّ من خلال غرف العمليات القطاعية لأجهزة الاستجابة وذلك تطبيقاً لتعليمات التصرف الدائمة في الإطار العام المعتمد ووفقاً للقوانين المرعية وتنفيذاً للمعاهدات الدولية والبروتوكولات ذات الصلة . عندها ينظّم التقرير من قبل غرفة العمليات الوطنية حسب الأصول يحدّد فيه نوع الكارثة أو الأزمة وموقعها ومستوى أو درجات الإنذار المعتمدة و قدرات السلطات المحلية على التدخّل ، ويتمّ عندها تفعيل وحدات الإستجابة المحلية .

أما في المرحلة الثانية ، يعتبر التقييم والمسح الميداني الأولي الخطوة الأولى في الإستجابة من أجل تحديد نوع التدخّل والفترة الزمنية والإحتياجات الأوليّة وتأسيس الخطوات الأولى للتخطيط للإستجابة . وبناءً على التبليغ الرسمي وعلى تحليل النتائج الأوليّة للتقييم ، و بالتنسيق الكامل مع غرفة العمليات الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ، وبعد التشاور مع غرف العمليات القطاعية والمجتمع المحلي والدوائر الحكومية في موقع الكارثة ، يتمّ تحديد درجة الإنذار رسمياً لإتخاذ القرار من قبل مدير غرفة العمليات الوطنية ، وبعد التشاور مع رئيس الحكومة ، بتفعيل

^١ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ من ص ٣٥ لغاية ص ٣٨

خطط الاستجابة القطاعية والوطنية ، كما يعمل على إعداد النداء الإنساني بالتعاون مع فريق التقييم والمسح الميداني والمؤسسات الدولية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية . وتقوم فرق التقييم والمسح الميداني بالبدء في التقييم التفصيلي وذلك للتّحضير للمرحلة الثالثة .

وتتسم المرحلة الثالثة ، وهي مرحلة الإحتواء والتدابير المضادّة والإغاثة ، بالتنظيم و تنفيذ خطط الإستجابة متمثلة في الصّحة والإغاثة والمأوى والتوزيع وإعادة الروابط الأسرية و الإنتهاء من عمليات البحث والإنقاذ والتّحضير لإعادة شمل العائلات و الإنتهاء من التقييم المفصل والبدء بالتقييم المستمرّ والتنسيق الميداني والوطني بين مختلف المؤسسات ، حيث يقوم منسق عمليات الإستجابة الميدانية بالإشراف الكامل على تنفيذ خطة الإستجابة المبنية على خطط الطوارئ المعتمدة وبإشراف مدير غرفة العمليات الوطنية .

أمّا المرحلة الرابعة ، وهي مرحلة إزالة آثار الكارثة والإنسحاب ، التي يمكن أن تمتدّ لفترة زمنية قصيرة أو طويلة ، معتمدة على حجم الكارثة وآثارها والتقييم المستمرّ للأوضاع الإنسانية والاحتياجات كلّ حسب قطاعه من قبل فريق المسح الميداني .

إنّ التّحضير للبدء في مرحلة التعافي والنهوض المبكر تكون مبنية على خطة إنسحاب واضحة المعالم ومدروسة مسبقاً من قبل غرفة العمليات الوطنية وموافق عليها من قبل مدير الغرفة لنقل الصلاحيات وتسليم البرامج للمجتمع المحلي و الدوائر الحكومية والمؤسسات الأهلية . وهذا القرار بالإنسحاب يعتبر من أهمّ القرارات التي تتخذ من قبل غرفة العمليات الوطنية والمؤسسات المتدخلة لأنه تكون الفرق والمؤسسات المشاركة بالإستجابة قد أعادت بناء قدرات المؤسسات والدوائر الحكومية المحلية ، وحافظت على البرامج التي تمّ تنفيذها خلال المراحل الأولى من الإستجابة ، و بعد توفير الدعم المادّي و التقني لها واستحداث نظام متابعة للبرامج طويلة الأمدّ ، وهذا ما يتضمّن إعادة تأهيل البنى التحتية وبناء القدرات المجتمعية والمحلية والبرامج الوطنية .

كما تمّ اعتماد ثلاث درجات للإنذار ، وذلك على الشكل التالي¹ :

الدرجة الأولى أو الإنذار الأخضر ، يفعل في العمليات العادية لإدارة الأزمات المحدودة من ناحية آثارها ونتائجها والرقعة الجغرافية ، وعادةً لا يتمّ التبليغ عن هذه الحوادث إلى رئيس الحكومة .

¹ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ ص ٣٩-٤٠

الدرجة الثانية أو الإنذار الأصفر ، يعتمد في العمليات التي تستدعي الإستنفار الجزئي لغرفة العمليات وفي هذه المرحلة يتوجب إفادة رئيس الحكومة عن المعلومات كل ثلاث ساعات ، هذا إن لم تتطور الأزمة لتصل إلى الدرجة الثالثة .

في الدرجة الثالثة أو القصى او الإنذار الأحمر ، تستنفر كامل غرفة العمليات و تتطلب هذه المرحلة إفادة رئيس الحكومة بتطورات الأزمة كل ساعة .

و في كل حالات درجات الإنذار الثلاثة ، يرسل مدير غرفة العمليات الوطنية الإنذارات إلى كل الأجهزة المعنية من وزارات وإدارات حسب نوع الكارثة أو الأزمة ، ويطلب منهم إفادته عن المعلومات وعن تطور الأزمة ومراقبتها والتدخل والمساندة والتنسيق معه بشكل متواصل كل حسب إختصاصه .

أما تعليمات التصرف الدائمة للمركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات وغرفة العمليات الوطنية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية وآلية لتنفيذ الأدوار وتحديد المسؤوليات ، حيث تم تحديد الجهاز المسؤول المباشر لكل قسم ووحدة ، بالإضافة الى بدء ومدّة التدخل وآلية إتخاذ القرار لعملية التدخل والأجهزة المساندة الحكومية وغير الحكومية ، بالإضافة إلى المهام الواجب تنفيذها خلال مراحل الإستجابة^١ .

بناءً عليه ، يجب على كل مسؤول ، ووفقاً للهيكالية التنظيمية المعتمدة ، أن يستعدّ لتنفيذ هذه المهام في حال حدوث أي كارثة ، وذلك وفقاً لتعليمات التصرف الدائمة .

أما عملية تخطيط النداء الإنساني^٢ ، تعطي رئاسة الحكومة التوجيهات ، في اليوم الأول من الكارثة أو الأزمة ، بالتحضير للنداء وإطلاقه خلال فترة زمنية محدّدة على أن لا تتجاوز الأسبوع الواحد ، ويرفع فريق المسح والتقييم الميداني التقارير الأولية و الإحتياجات الأساسية إلى غرفة العمليات الوطنية .

^١ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ من ٥٨ لغاية ص ٦١
^٢ الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ من ١٨١ لغاية ص ١٨٧

وفي اليوم الثاني، وبناءً على نتائج التقييم الميداني السريع ، تحدّد غرفة العمليات الوطنية الفترة الزمنية للنداء ، وتقوم بتعبئة ودعوة الوحدات والأقسام في الغرفة للبدء في التحضير لهذا النداء و تحديد الأولويات ومتابعة و تحليل نتائج التقييم السريع الميداني ، كما تقوم بالإتصال بغرف العمليات المناطقية والقطاعية للتعبئة وتفعيل القدرات و قواعد البيانات للإستفادة من المعلومات المتاحة .

أمّا في اليوم الثالث ، تجتمع غرفة العمليات الوطنية بأقسامها ووحداتها لمراجعة التقييم السريع و تحديد الأولويات والمعلومات والبيانات الأولية وخطط الطوارئ والسيناريوهات المتّفق عليها وتحديد المشاريع القطاعية بالتنسيق مع فريق التقييم الميداني و السلطات المحلية والإدارات الرسمية المعنية ، ويحدّد مدير الغرفة مع رؤساء الأقسام والوحدات المشاريع وفق الأولويات ، كما يطلع هذا الأخير أصحاب القرار على النتائج الأولية للمسح الميداني السريع والإحتياجات وفق الأولويات .

وفي اليوم الرابع ، تنتهي الغرفة العمليات الوطنية من كتابة المشاريع ونداء الإستجابة الإنساني وجمع المشاريع وخطط الإستجابة في نموذج واحد .

أخيراً، وفي اليوم الخامس ، ترسل الغرفة وثيقة النداء الإنساني إلى رئاسة مجلس الوزراء للإطلاع والموافقة حيث تعلن هذه الأخيرة النداء خلال مؤتمر صحفي . وعندها تعممّ الغرفة المشاريع المقترحة على مختلف الأقسام والوحدات وغرف العمليات القطاعية والمناطقية والسلطات المحليّة والإدارات الرسمية المعنية ، وتتابع تنفيذ المشاريع و تحديث المعلومات و البيانات و الأولويات .

ولدعم النداء الإنساني سياسياً و تنظيمياً ومالياً وتقنياً ، يجب أن يشارك في هذه العملية أصحاب القرار بدءاً من السلطة السياسية وغرفة العمليات الوطنية إلى الصليب الاحمر اللبناني والمتضرّرون والسلطات المحليّة والمنظمات الدولية كالأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني . كما يجب أن يستند هذا النداء الإنساني إلى مجموعة من المراجع القانونية والتقنية لبيان المصدقية والشفافية في تنفيذ خطة الاستجابة مثل الإطار العام لإدارة الكوارث و خطط الطوارئ و القوانين والتشريعات والإتفاقيات الدولية ذات العلاقة في هذا الشأن .

وفي ظلّ جائحة كورونا تدرّبت على معالجة الأزمات والكوارث الوطنية ووفقاً للتعليمات المذكورة أعلاه وعلى كيفة التعاطي مع المواطنين ومعالجة مشاكلهم خاصة أثناء الإقفال العام ، و هذا ما قوَّى فيّ الحسّ الوطني والإنساني ، كما تدرّبت على معالجة هذه المشاكل والأزمات بالتنسيق والتعاون مع مختلف الأجهزة الوطنية المعنيةّة و مكتب برنامج الامم المتحدة الانمائي .

كما تعرّفت على مختلف قوانين الطوارئ المعتمدة وعلى الإتفاقيات الدولية الموقّعة من جانب الدولة اللبنانية مثل إتفاقية هيوغو وإتفاقية سينداي للحدّ من مخاطر الكوارث في العالم ، و أرى أنّه من المفيد أن أذكر ما جاء على لسان السيدة مارجريتا والستروم الممثلة الخاصة للأمين العام للحدّ من مخاطر الكوارث لدى الأمم المتحدة حول هذه الأطر : " يقوم إطار سنداي على عناصر تضمن إستمرارية العمل الذي عكفت على تنفيذه الدول وأصحاب المصلحة الآخرين في نطاق إطار عمل هيوغو ، كما يقَدّم الإطار عدداً من التغييرات على النحو الذي تمّت الدعوة له أثناء إجراء المشاورات والمفاوضات . واکد الكثير من المعلّقين أن أهمّ التحوّلات تتمثّل في وجود تأكيد قوي على إدارة مخاطر الكوارث على عكس التركيز على إدارة الكوارث ، وتعريف الغايات العالمية السبع ، والحدّ من مخاطر الكوارث باعتبار ذلك نتيجة متوقّعة ، ووضع هدف يركّز على إتقاء حدوث مخاطر جديدة والحدّ من المخاطر الحالية وتعزيز القدرة على المواجهة فضلاً عن وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية ، التي من بينها المسؤولية الأساسية الواقعة على الدول في إتقاء مخاطر الكوارث والحدّ منها ومشاركة جميع المؤسسات المجتمعية وجميع المؤسسات الكائنة بالدولة . إضافةً الى ذلك ، تمّ توسيع نطاق الحدّ من مخاطر الكوارث بشكل كبير ليشمل التركيز على الأخطار الطبيعية والأخطار التي هي من صنع الإنسان وما يتعلق بها من مخاطر وأخطار بيئية وتكنولوجية وبيولوجية . كما تلقى القدرة الصحية دعماً وتعزيزاً قوياً خلال هذا الإطار . ويتناول أيضاً إطار سنداي ما يلي : الحاجة الى إنكاء الفهم بشأن جميع الأبعاد التي تتضمنها مخاطر الكوارث... وخصائص المخاطر التي تتطوي عليها تعزيز إدارة مخاطر الكوارث بما في ذلك المنظمات الوطنية، المساءلة عن إدارة مخاطر الكوارث، الإستعداد لإعادة البناء على نحو أفضل... نقل الاستثمارات المتأثرة بالمخاطر لتجنّب ايجاد مخاطر جديدة ، قدرة المواجهة التي تتوفّر في البنية التحتية في مجال الصحة وأماكن التراث الثقافي وأماكن العمل ، تعزيز التعاون الدولي والشراكة العالمية والسياسات والبرامج الخاصة بالمانحين والتي تتّسم بأنها على دراية بالمخاطر ، بما في ذلك الدعم المالي والقروض التي يتمّ الحصول عليها من المؤسسات المالية العالمية ... "

-الخاتمة-

لقد مرّ لبنان بظروف إستثنائية تخلّلتها كوارث وأزمات ، ونظراً لهذه الظروف التي مرّت بها البلاد يمكن القول إن لبنان بلد ذو خبرة واسعة في الإستجابة إلى الكوارث في مختلف مراحلها مع تخفيض مخاطرها ، لكن يمكننا القول أنه تتقصر القدرات الفنيّة والمالية . وفي غياب أيّ مؤسسة مسؤولة عن تطوير مقاربة مندمجة وخلق الصلات الضرورية، تبقى جهود مختلف الوزارات مجزأة ولا تحقق الأهداف الواردة أعلاه من حيث تخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث . وعلاوة على ذلك ، أن التنفيذ الفعّال لنظام الحدّ من مخاطر الكوارث يتوقف على القدرات المؤسسية للجهات الفاعلة الرئيسية على مختلف المستويات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني . وقد وقّع لبنان على إتفاقيات عديدة حول إدارة مخاطر الكوارث وذلك في مجالات الأبحاث والدراسات والإستجابة ، ثم إنّ إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥ حدّد الهدف الاستراتيجي التالي : تطوير وتعزيز المؤسسات والآليات والقدرات على جميع المستويات ، ولا سيّما على مستوى المجتمع المحلي ، التي يمكن أن تساهم بشكل منتظم في بناء القدرة على مواجهة المخاطر . واستكمالاً لإطار عمل هيوغو عقد في مدينة سينداي اليابانية المؤتمر العالمي الثالث للحدّ من مخاطر الكوارث وسمي بإطار عمل سينداي ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ والذي يهدف إلى اعتماد إطار للحدّ من مخاطر الكوارث يكون موجزاً وعملياً لتحديد طرق للتعاون على أساس التزامات دولية بتنفيذ إطار الحدّ من مخاطر الكوارث بعد عام ٢٠١٥ . وبالتالي إنّ الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية والوكالات المانحة المشاركة في الحدّ من مخاطر الكوارث لم تقف مكتوفة الأيدي في هذا الشأن ، بل عزّزت استراتيجياتها في هذا الصدد . حيث قامت كيانات منظومة الأمم المتحدة ، بما في ذلك صناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة ، من خلال خطة عمل الأمم المتحدة للحدّ من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على مواجهتها وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والبرامج القطرية لتعزيز الإستخدام الأمثل للموارد ودعم البلدان النامية بناءً على طلبها في تنفيذ هذا الإطار بالتنسيق مع سائر الأطر ذات الصلة .

ولكي يحقق لبنان النجاح في تطبيق نظام الحدّ من الكوارث وإعادة التأهيل يجب أن تتوفر الأسس المؤسسية والقانونية الملائمة أهمّها إقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث .

ولمّا كان لبنان يركّز بكافة أجهزته على الإستجابة للكوارث دون سواها من المراحل، ولمّا كانت الدراسات والتحليل حول المخاطر وآثارها غير موجودة تقريباً ، اقتضى إنشاء هيئة رسمية لإدارة مخاطر الكوارث تتولى شؤون الكوارث بكافة مراحلها لاسيّما التحضّر والترقّب والإستجابة .

لقد كان قرار رئيس مجلس الوزراء في العام ٢٠١٠ ، والقاضي بتشكيل لجنة وطنية لوضع الإطار العام لخطة الاستجابة خلال الكوارث على أنواعها و وضع خطط مفصلة لكل كارثة و وضع الآلية اللازمة لإدارة الكوارث عند حصولها ، قراراً وطنياً صائباً حيث أكد على ضرورة العمل على الحدّ من مخاطر الكوارث على جميع المستويات من مؤسسات الدولة والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية و المجتمع المدني وعلى مختلف القطاعات التجارية والأكاديمية والإعلامية وحتى على مستوى الأفراد أنفسهم عن طريق وضع إطار شامل وعلمي للحدّ بشكل كبير من الخسائر الناتجة عن الكوارث . كما أشار إلى ضرورة التعاون والتنسيق بين جميع هذه المؤسسات وعلى مختلف الأصعدة المادّية والتكنولوجية والعلمية والبشرية للحدّ من المخاطر هذه الكوارث . وهذا ما أكسبنا ، خلال فترة التدريب هذه ، خبرات نظريّة وعمليّة ومهارات وظيفية على كيفية إدارة والتعامل مع الكوارث والأزمات الوطنية عند حصولها .

ويبقى على الحكومة وعلى إدارة المركز الوطني لإدارة الكوارث والأزمات ، وتحديدًا غرفة العمليات الوطنية، السعي الدؤوب وراء مجلس النواب لإقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث .

وقد أثبتت التجارب الناجحة في مختلف دول العالم ضرورة إرتباط الجهاز المكلف بأعمال الكوارث مباشرةً برئيس مجلس الوزراء المولج بالتنسيق ما بين كافة الإدارات ومتابعة عملها .

ولمّا كان لبنان يمرّ بأزمة اقتصادية كبيرة وهي الأولى من نوعها حيث لا سابق لها في تاريخ لبنان الحديث ، وقد صنّفها البنك الدولي على أنها من أسوأ الأزمات الاقتصادية في العالم منذ القرن التاسع عشر، حيث جاء في تقريره الآتي :

"حذر البنك الدولي الثلاثاء، من أن لبنان غارق في انهيار اقتصادي قد يضعه ضمن أسوأ عشر أزمات عالمية منذ منتصف القرن التاسع عشر، في غياب لأي أفق حل يخرج من واقع مترد يفاقمه شلل سياسي. وتوقع البنك الدولي في تقرير جديد أن ينكمش إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في لبنان ، الذي يعاني من "كساد اقتصادي حاد ومزمّن"، بنسبة ٩,٥ في المئة في العام ٢٠٢١ . وأورد التقرير أنه "من المرجح أن تُصنّف هذه الأزمة الاقتصادية والمالية ضمن أشد عشر أزمات، وربما إحدى أشد ثلاث أزمات ، على مستوى العالم منذ منتصف القرن التاسع عشر". وأضاف أنه "في مواجهة هذه التحديات الهائلة ، يهدّد التقاعس المستمر في تنفيذ السياسات الانقاذية ، في غياب سلطة تنفيذية تقوم بوظائفها كاملة ، الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية المتردية أصلاً والسلام الاجتماعي الهش ؛ ولا تلوح في الأفق أي نقطة تحوّل واضحة". ويشهد لبنان منذ صيف ٢٠١٩ انهياراً اقتصادياً متسارعاً فاقمه

انفجار مرفأ بيروت المروع في الرابع من أغسطس وإجراءات مواجهة فيروس كورونا. وتخلفت الدولة في مارس ٢٠٢٠ عن دفع ديونها الخارجية، ثم بدأت مفاوضات مع صندوق النقد الدولي حول خطة نهوض عُلفت لاحقاً بسبب خلافات بين المفاوضين اللبنانيين . وتراجع سعر صرف الليرة اللبنانية أمام الدولار تدريجياً إلى أن فقدت أكثر من ٨٥ في المئة من قيمتها ، وبات أكثر من نصف السكان تحت خط الفقر، وارتفع معدل البطالة ، فيما يشترط المجتمع الدولي على السلطات تنفيذ إصلاحات ملحة لتحصل البلاد على دعم مالي ضروري يخرجها من دوامة الانهيار. لكن البلاد ومنذ انفجار مرفأ بيروت، غارقة في شلل سياسي . وبرغم الضغوط الدولية التي تقودها فرنسا خصوصا، لم يتمكن رئيس الحكومة المكلف سعد الحريري منذ تكليفه في أكتوبر، من إتمام مهمته. وكانت الحكومة اللبنانية استقالت إثر انفجار المرفأ . وأورد تقرير البنك الدولي بعنوان "لبنان يغرق : نحو أسوأ ٣ أزمات عالمية"، أن "استجابة السلطات اللبنانية لهذه التحديات على صعيد السياسات العامة كانت غير كافية إلى حد كبير"، ويعود ذلك إلى أسباب عدة أبرزها "غياب توافق سياسي بشأن المبادرات الفعالة في مجال السياسات" في مقابل "وجود توافق سياسي حول حماية نظام اقتصادي مفلس، أفاد أعداداً قليلة لفترة طويلة". وفي العام ٢٠٢٠ ، انكمش إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بنسبة ٢٠,٣ في المئة ، بعد انكماشه بنسبة ٦,٧ في المئة العام ٢٠١٩ . وقد انخفضت قيمة إجمالي الناتج المحلي، وفق التقرير، من حوالي ٥٥ مليار دولار العام ٢٠١٨ إلى ما يُقدَّر بنحو ٣٣ مليار دولار في ٢٠٢٠ . وأضاف التقرير أنه "في ظل حالة غير مسبوقة من عدم اليقين ، فمن المتوقع أن ينكمش إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بنسبة ٩,٥ في المئة العام ٢٠٢١".^١

يبقى السؤال المطروح ، ما هو دور غرفة العمليات الوطنية إزاء هذه الأزمة الوطنية الإقتصادية ونتائجها السلبية على لبنان ، خاصة في ظلّ عدم إقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث والأزمات ؟

^١ البنك الدولي: لبنان في واحدة من أسوأ الأزمات الاقتصادية عالمياً منذ القرن ١٩، فرانس برس، ٠١ يونيو ٢٠٢١.

الملاحق:

- الملحق رقم ١ : ملخص إطار عمل هيوغو .
- الملحق رقم ٢ : ملخص إطار عمل سينداي .
- الملحق رقم ٣ : قرار رقم ٢٠١٠١١٠٣ ، تشكيل اللجنة الوطنية لوضع خطة طوارئ لمواجهة الكوارث .
- الملحق رقم ٤ : قرار رقم ٢٠١١١٤١ ، تمديد أعمال اللجنة الوطنية لوضع خطة الإستجابة خلال الكوارث والأزمات .
- الملحق رقم ٥ : قرار رقم ٢٠١٣١٤١ ، تشكيل لجنة تنسيق عمليات مواجهة الكوارث والأزمات .
- الملحق رقم ٦ : الإرشادات الإعلامية على المواقع الإلكترونية : drm.pcm.gov.lb و covid.pcm.gov.lb .
- الملحق رقم ٧ : القرارات والتعاميم المتعلقة بجائحة كورونا على الموقع الإلكتروني : drm.pcm.gov.lb .

الملحق رقم ١ : ملخص إطار عمل هيوغو

الملحق رقم ٢ : ملخص إطار عمل سينداي

الملحق رقم ٣ : قرار رقم ٢٠١٠١١٠٣ ، تشكيل اللجنة الوطنية لوضع خطة طوارئ لمواجهة

الكوارث

الملحق رقم ٤ : قرار رقم ٢٠١١١٤١ ، تمديد أعمال اللجنة الوطنية لوضع خطة الإستجابة

خلال الكوارث والأزمات

الملحق رقم ٥ : قرار رقم ٢٠١٣١٤١ ، تشكيل لجنة تنسيق عمليات مواجهة الكوارث

والأزمات .

الملحق رقم ٦ : الإرشادات الإعلامية على المواقع الإلكترونية : drm.pcm.gov.lb و

covid.pcm.gov.lb .

المراجع :

الكتب :

- الإطار العام لخطة الاستجابة الوطنية خلال الكوارث والأزمات ٢٠١٢-٢٠١٧ .

المعاهدات الدولية :

- إطار عمل هيوغو للفترة. 2005-2015

- إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ .

الخطط والتقارير :

- الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية، التقرير النهائي، تشرين الثاني ٢٠٠٥، مجلس الانماء والاعمار التعاون مع المديرية العامة للتنظيم المدني .

- تقرير وضع الغابات في لبنان ٢٠٠٧، جمعية الثروة الحرجية والتنمية AFDC .

- مشروع إدارة السيول و حصاد المياه في بعلبك والهمل التابع لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي في وزارة الزراعة .

- الاستراتيجية الوطنية لإدارة حرائق الغابات في لبنان المقررة بموجب القرار رقم ٥٢ تاريخ ١٣ أيار ٢٠٠٩ من قبل رئاسة مجلس الوزراء .

- التصميم الزلزالي المفاهيمي للمباني، المبادئ الأساسية للمهندسين والمعماريين ومالكي المباني والسلطات المختصة، الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون في لبنان ، المكتب الاتحادي للبيئة FOEN .

- المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ من المساعدة الإنسانية ، اقترها الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات IASC.

- دليل التخطيط لمواجهة الكوارث ٢٠٠٦-٢٠١٠، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الاحمر والهلال الاحمر.

المواقع الالكترونية :

drm.pcm.gov.lb -

https://www.preventionweb.net/files/43291_arabicsendaiframeworkfordisasterris.pdf -

https://www.preventionweb.net/files/44983_sendaiframeworkchartarabic2.pdf -

<http://www.cdd.gov.jo/pdf/sinday.pdf> -

<https://undocs.org/pdf?symbol=ar/a/res/69/283> -

https://www.preventionweb.net/files/8720_hfaa3.pdf -

فهرس

- الإهداء..... ٢
- المقدمة..... ٤
- القسم الأول: وصف عملية التدريب..... ١٠
- البند الأول: تعريف المركز وأهدافه..... ١٠
- ✓ الفقرة الأولى : تعريف المركز وهيكلته التنظيمية..... ١٠
- ✓ الفقرة الثانية : أهداف المركز..... ١٦
- البند الثاني: وصف مكان التدريب والمهام والمسؤوليات المتولدة..... ٢١
- ✓ الفقرة الأولى : وصف مكان التدريب والمخاطر الأساسية في لبنان..... ٢١
- ✓ الفقرة الثانية : المهام والمسؤوليات التي قمت بها اثناء التدريب..... ٢٧
- القسم الثاني: تقييم التدريب والفائدة منه..... ٣٤
- البند الأول: وصف الصعوبات والتحديات وسبل معالجتها..... ٣٤
- ✓ الفقرة الأولى: الصعوبات والتحديات..... ٣٤

- ✓ الفقرة الثانية: طرق المعالجة..... ٣٩
- البند الثاني : تقييم المركز و المكتسبات المحققة..... ٤٦
- ✓ الفقرة الأولى : المركز و فعاليته..... ٤٦
- ✓ الفقرة الثانية : المكتسبات النظرية والعملية..... ٥١
-
- الخاتمة..... ٥٧
- الملاحق..... ٦٠
- المراجع..... 128