



# التقرير الوطني لآطار عمل هيوجو

الدفاع المدني الفلسطيني

يداً تبني و يداً تحمي

الإدارة العامة للكوارث

# مقدمة

- وفقا لقانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨
  - وفقا لتوصيات اطار عمل هيوجو ٢٠٠٥-٢٠١٥
- و انطلاقا من المسؤولية الرئيسية عن اتخاذ تدابير الحد من مخاطر الكوارث وما يتضمنه ذلك من متابعة و مراجعة التقدم المحرز في تنفيذ اطار عمل هيوجو فان المجلس الأعلى للدفاع المدني و المنظمات الحكومية و غير الحكومية المشتركة فيه تمثل الجهة الوطنية المركزية للجهد الوطني لادارة الكوارث و التخفيف من اثارها .

# اطار عمل هيوجو

- تضمن اطار عمل هيوجو و الذي أقرته الامم المتحدة وتم اعتماده نهجا شاملا للحد من مخاطر الكوارث .
- ويهدف الى الحد بشكل كبير من الخسائر الناجمة عن الكوارث و ذلك في الارواح و الممتلكات الاجتماعية و الاقتصادية و البيئية للمجتمعات و الدول (بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مجابهة الكوارث)
- نظام الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث يوفر الية للتعاون بين الحكومات و المنظمات و المجتمع المدني لدعم تنفيذ الاطار

# ملخص إطار عمل هيغو في الفترة ما بين (٢٠٠٥-٢٠١٥)

## بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث

### النتائج المتوقعة والأهداف الإستراتيجية وأولويات العمل

#### النتائج المتوقعة

الحد بشكل كبير من الخسائر الناجمة عن الكوارث، في الأرواح والممتلكات الإجتماعية والإقتصادية والبيئية للمجتمعات المحلية والدول.

#### الأهداف الإستراتيجية

الإدراج المنتظم لنهج الحد من الإخطار في تصميم وتنفيذ برامج التأهب للطوارئ والتصدى لها والتعافي منها.

إستحداث وتعزيز المؤسسات والآليات والقدرات التي يمكنها أن تسهم على نحو منتظم في بناء القدرة على مواجهة الأخطار.

تعزيز الإدماج الفعال لإعتبرات خطر الكوارث في سياسات التنمية المستدامة والتخطيط.

#### أولويات العمل

<p>٥ - تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدى لها بفاعلية على جميع المستويات.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• قدرات لإدارة الكوارث: سياسية، وفنية وقدرات مؤسساتية.</li> <li>• الحوار، التنسيق وتبادل المعلومات بين مسئول الكوارث وقطاعات التنمية.</li> <li>• منهج إقليمي للإستجابة للكوارث، مع التركيز على الحد من الخطر.</li> <li>• المراجعة والتدريب على خطط الطوارئ والإستعداد.</li> <li>• صناديق تمويل للطوارئ.</li> <li>• التطوع والمشاركة.</li> </ul>	<p>٤ - الحد من عوامل الخطر الأساسية.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• منظومات طبيعية مستدامة وإدارة بيئية.</li> <li>• إستراتيجية للحد من خطر الكوارث مدججة في التكيف لتغير المناخ.</li> <li>• الأمن الغذائي ليكون أكثر مرونة.</li> <li>• دمج الحد من خطر الكوارث في قطاع الصحة والمستشفيات الآمنة.</li> <li>• حماية المنشآت العامة الحيوية.</li> <li>• مخطط لإعادة التأهيل وشبكات أمان اجتماعي.</li> <li>• الحد من نقاط الضعف مع اختيارات دخل متشعبة.</li> <li>• آليات مالية مشتركة للأخطار.</li> <li>• الشراكة بين القطاعين الخاص والعام.</li> <li>• تخطيط استخدام الأراضي وقوانين البناء.</li> <li>• خطط للتنمية الريفية والحد من خطر الكوارث.</li> </ul>	<p>٣ - الإستفادة من المعرفة والابتكارات والتعليم لبناء ثقافة السلامة والقدرة على مواجهة الكوارث على جميع المستويات.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تبادل المعلومات والتعاون.</li> <li>• الشبكات عبر الموضوعات والأقاليم.</li> <li>• إستخدام مصطلحات موحدة للحد وقابلة التأثير.</li> <li>• دمج الحد من خطر الكوارث في المناهج المدرسية، التعليم الرسمي وغير الرسمي.</li> <li>• التدريب والتعليم في الحد من خطر الكوارث، على مستوى المجتمع، السلطات المحلية، القطاعات المستهدفة، التمكين المتساوي.</li> <li>• قدرات الأبحاث: متعددة الأخطار، إقتصادي وإجتماعي، التقدم.</li> <li>• التوعية العامة والإعلام.</li> </ul>	<p>٢ - تحديد خطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تقييم الخطر والخرايط، متعدد الأخطار: الشرح والنشر.</li> <li>• مؤشرات عن الحد من خطر الكوارث وقابلة التأثير.</li> <li>• البيانات ومعلومات إحصائية عن الخسائر.</li> <li>• الإنذار المبكر: مركزية الأشخاص، نظم المعلومات، السياسات العامة.</li> <li>• التنمية العلمية والتكنولوجية، تبادل البيانات، مراقبة الأرض من الفضاء، نمذجة المناخ والتنبؤ، الإنذار المبكر.</li> <li>• الأخطار الناشئة والإقليمية.</li> </ul>	<p>١ - ضمان اعتبار الحد من خطر الكوارث أولوية وطنية ومحلية قائمة على قاعدة مؤسسية صلبة للتنفيذ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• آليات مؤسسية للحد من خطر الكوارث (متمتدات وطنية)، لمسؤوليات محددة.</li> <li>• الحد من خطر الكوارث جزء من تنمية السياسات والتخطيط، قطاعي ومتعدد القطاعات.</li> <li>• قوانين لدعم الحد من خطر الكوارث.</li> <li>• اللامركزية في المسؤوليات والموارد.</li> <li>• تقييم الموارد البشرية والقدرات.</li> <li>• تعزيز الإلتزام السياسي.</li> <li>• المشاركة المجتمعية.</li> </ul>
--	---	---	---	---

أنشطة رئيسية

#### الموضوعات التقاطعية

بناء القدرات ونقل التكنولوجيا

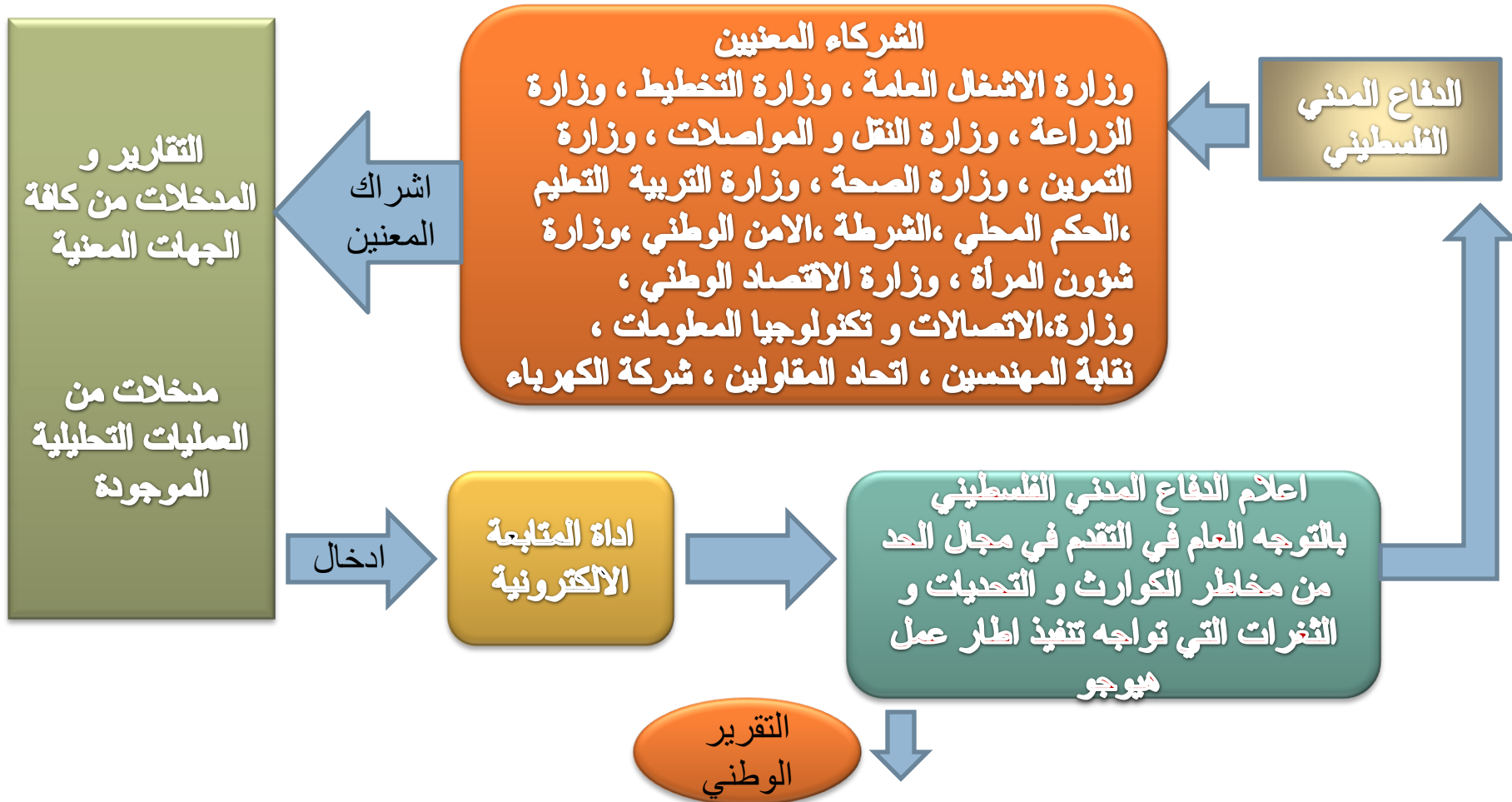
المشاركة الطوعية والمجتمعية

المنظور النوعي والثقافة النوعية

منهجية للتعامل مع المخاطر المتعددة

المساهمة في الإنجازات المتفق عليها دولياً فيما يتعلق بأهداف التنمية (بما في ذلك أهداف الألفية للتنمية)

# عملية مراجعة و متابعة اطار عمل هيوجو ٢٠١١-٢٠١٣



# خطوات اعداد التقرير الوطني المرحلة الاولى



# خطوات اعداد التقرير الوطني المرحلة الثانية

التشارك في  
التقرير النهائي  
٢٠١١-  
٢٠١٣ من  
خلال الاداة  
الالكترونية  
لمتابعة اطار  
عمل هيوجو

الاطماف النهائي  
للتقرير مع  
الشركاء  
المعنيين

مواصلة تحسين  
المعلومات  
الواردة بالتقرير

# ملخص ونتائج التقرير

# الهدف الاستراتيجي ١

الإدماج الأكثر فاعلية لاعتبارات مخاطر الكوارث في سياسات ومخططات وبرامج التنمية المستدامة على جميع المستويات، مع التركيز على منع الكوارث وتخفيف آثارها وزيادة الاستعداد وخفض قابلية التضرر

- تم إعداد الدراسات الإستراتيجية التي تبين أنواع الكوارث ونتائجها وكيفية الحد من مخاطرها
- اهتمام المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية ووضع العديد من الخطط والاستراتيجيات والآليات للحد والتخفيف من نتائج الكوارث في مجال الصحة، الزراعة، الحماية المدنية.....
- زيادة نشر الوعي المجتمعي لمسببات المخاطر وكيفية التعامل معها
- تم إدماج سياسات الحد من المخاطر البيئية في خطط التنمية والاستراتيجيات الوطنية



# الهدف الاستراتيجي ٢

تطوير وتعزيز المؤسسات والآليات والقدرات على جميع المستويات - وخاصة على مستوى المجتمعات - والتي بوسعها أن تشارك في بناء القدرة على مجابهة الكوارث

- تفعيل دور المجلس الأعلى للدفاع المدني.
- وجود التعاون المشترك بين جميع المؤسسات والمجتمعات لوضع الخطط المشتركة لإدارة الكوارث
- وجود قدرات علمية وكوادر بشرية قادرة على التخطيط لإدارة المخاطر البيئية والحد من أسبابها وآثارها
- وجود قوة بشرية منضبطة و منظمه موزعه على كافة المحافظات
- وجود أجهزة اتصال سلكية و لا سلكية للمتابعة و السيطرة مع الحاجه الى تطويرها.
- عقد دورات وورش العمل في محافظات الوطن في مجال الإسعافات الأولية ، الإنقاذ ، طب الكوارث، الإخلاء، إدارة الكوارث





# الهدف الاستراتيجي ٣

التضمين المنهجي لمداخل الحد من المخاطر في تصميم وتنفيذ خطط الطوارئ وفي برامج الاستجابة والتعافي لإعادة تأهيل المجتمعات المتضررة

- البدء بإعداد الخطة الوطنية لمواجهة الكوارث.
- إعداد الخطط الإستراتيجية المشتركة بين المؤسسات ووضع آليات وبرامج عمل وأسس قوية لتطوير المؤسسات في مجال التعامل مع الكوارث
- وضع استراتيجيات و خطط للتدريب الميداني وسيناريوهات لبناء القدرة على مجابهة الكوارث .
- إعداد وتقديم مشاريع قوانين لتنظيم العمل في مجال إدارة الكارثة ووضع الترتيبات المؤسسية لجميع جوانب الحد من مخاطر الكوارث (قانون الدفاع المدني هو القانون الوحيد الذي يحدد الجهة المعنية بمجابهة الكوارث والأخطار)



# عمل سيناريو هات



## أولويات العمل الخمس للاطار:

١- ضمان اعتبار الحد من خطر الكوارث أولوية وطنية ومحلية قائمة على

قاعدة مؤسسية صلبة للتنفيذ.

٢- تحديد مخاطر الكوارث وتقييمها ورصدها وتعزيز الإنذار المبكر.

٣- الاستفادة من المعارف والابتكارات والتعليم لبناء ثقافة للسلامة والقدرة على

مواجهة الكوارث على جميع المستويات.

٤- الحد من عوامل الخطر الأساسية.

٥- تعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية على جميع المستويات.

## النتائج بحسب الأولويات:

- من أهم التحديات التي نواجهها هو الاحتلال الإسرائيلي وبناء اقتصاد وطني ذا إنتاجية عالية. (ضعف الناتج القومي).
- تم إدراج سياسة الحد من مخاطر الكوارث في خطة التنمية الوطنية، كما تم التأكيد عليها وإدراجها في بعض خطط واستراتيجيات القطاعات (قطاع الصحة والأمن والزراعة والبيئة).
- وضع القوانين اللوائح التنظيمية للسلامة المرورية وذلك للحفاظ على الارواح و الممتلكات .

# النتائج بحسب الاولويات:

- اقرار لوائح المتطوعين.
- اقرار الكود الزلزالي.
- ✓ الحاجة لوجود إستراتيجية وطنية للحد من مخاطر الكوارث او حتى اطار من السياسات الشاملة للحد من مخاطر الكوارث.
- ✓ الحاجة الى استكمال العمل على إعداد الخطة الوطنية للاستجابة للكوارث و الخطط القطاعية.
- ✓ الحاجة الى تشكيل لجنة قانونية استشارية لمراجعة التشريعات و القوانين التنظيمية لادارة الكوارث في فلسطين لتطويرها.
- ✓ عدم وجود مخصص مالي كافي للحد من مخاطر الكوارث .

# النتائج بحسب الاولويات:

✓ عدم وجود تشريعات تلزم هيئات الحكم المحلي بتوفير متطلبات الحد من المخاطر.

● وجود اعتقاد خاطئ أن عبئ مجابهة الكوارث يقع على عاتق الدفاع المدني فقط و الحاجة الى اعتبارها مسؤولية جماعية ومشاركة.

● ان دراسات تقييمات المخاطر في فلسطين تقام بناء لأهداف محددة و لم يتم تحديثها و هي عامة حيث لا يوجد دراسات تحليل مخاطر متخصصة لكل خطر و معظم ما وجد هو للزلازل و منهجيتها المتبعة هي التقييمات السريعة نظرا لقلّة الامكانيات لاجراء مسوحات شاملة على مستوى فلسطين.

## النتائج بحسب الاولويات:

- (الانذار المبكر) نقص في الاجهزة و المعدات الضرورية و اللازمة للانذار المبكر و عدم توفر الامكانيات المادية اللازمة و عدم توفر شبكة رصد زلزالي في فلسطين .
- الحاجة لانشاء مركز معلوماتي جغرافي موحد باتت طلب ملح و ذو اولوية.
- يوجد منظومة وطنية متعددة القطاعات تتمثلها بالمجلس الأعلى للدفاع المدني المشكلة من وزير الداخلية رئيسا وعضوية غالبية الوزارات و المؤسسات الرسمية و القطاع الخاص و النقابات و الجامعات.

## النتائج بحسب الاولويات:

- ✓ من الممكن القول انه تم تحقيق انجازات كبيرة على مستوى المنهاج الجامعي حيث هناك العديد من المساقات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث لكن لابد الاشارة ان هذا لاينطبق على كافة جامعات الوطن وكذلك على كافة انواع المخاطر.
- عدم وجود موازنة وطنيه واضحة للبحوث العلمية التطبيقية في مجال الحد من مخاطر الكوارث.
- قلة الموارد اللازمة لاعداد المطبوعات او الافلام الوثائقية او الدعايات او وسائل الاعلام لرفع الوعي المجتمعي .

# النتائج بحسب الاولويات:

✓ هناك عدد من المؤسسات الوطنية المعنية كوزارة البيئة، ووزارة الزراعة تقوم

باليات لحماية واستعادة خدمات النظم البيئية حيث قامت وزارة البيئة باعداد

استراتيجية فلسطينية للتكيف مع التغيرات المناخية.

● لا يوجد شبكات امان اجتماعي ولكن يقوم مجلس الوزراء بتعويض المتضررين

في حال تعرض المواطنين لممارسة الاحتلال من هدم البيوت مثلا او في حال

تعرض المزارعين لاضرار جسيمة نتيجة الاحوال الجوية العنيفة من هذه

البرامج في وزارة الزراعة هو برنامج الامن الغذائي .

# النتائج بحسب الاولويات:

- تطبيق الكود الزلزالي على المباني الحساسة كالمدارس والأبراج والمؤسسات الحرجة كالدفاع المدني و المنشآت الخطرة ولكن لا يمكن القول ان الالتزام بذلك كلي و لا يوجد برامج تأهيل لما تم بناؤه مسبقا ليكون اكثر قدرة على تحمل المخاطر.

- ضعف في تطبيق سياسة استخدام الأراضي فيما يتعلق بفحص التربة و مدى ملائمة الموقع والتخطيط المكاني.

- في عملية التخطيط الزراعي هناك اجراءات لمنع انجراف التربة مثل مشاريع الحصاد المائي وبناء الجدران الاستنادية وكذلك نظام التشجير الذي يعمل على الحماية من التصحر وزحف الرمال في قطاع غزة تحديدا.

- لا يوجد برامج حكومية للتعافي بعد الكوارث تتضمن بشكل واضح ميزانية للحد من مخاطر الكوارثوانما هناك دراسات وبرامج محدودة لدى عدد من المؤسسات.

# النتائج بحسب الاولويات:

- ان إجراءات تقييم أثر مخاطر الكوارث للمشروعات التنموية الكبرى - وخاصة مشاريع البنية التحتية ما زالت في فلسطين تعاني من قلة الاهتمام او التدعيم القانوني في هذا المجال .
- إن عدم الإدراك الحقيقي لأهمية توافر آليات وقدرات وسياسات مؤسسية قوية لإدارة الكوارث والحد من مخاطرها أدى الى **تبعثر الجهود** الرامية الى الحد والمجابهة من خطر الكوارث على مستوى المؤسسات الرسمية والوكالات الشريكة .
- ان من أهم التحديات التي تواجهنا هي **القدرة على التنسيق** فيما بيننا للخروج بتصور مشترك فيما يتعلق بالتخطيط لمواجهة الكوارث والتدريبات المشتركة وتخصيص الموازنات الخاصة في مجابهة الكوارث ورفع الجاهزية .

# النتائج بحسب الاولويات:

- يوجد صندوق وطني للطوارئ مخصص له من ميزانية الدولة ما مقداره % ٢.٢٦ وهناك قرار رئاسي لإنشاء صندوق طوارئ لمجابهة الكوارث الا انه غير مفعول ولا تتوافر احتياطات مالية وآليات احترازية للطوارئ لدعم الاستجابة والتعافي من الكوارث عند الحاجة.(ضعف الاقتصادي والاعتماد على المساعدات الخارجيه).
- لا تزال فلسطين تشق طريقها في مجال تبادل المعلومات ولكن تسعى من خلال البرامج القادمة استحداث منظومة اتصالات لتبادل المعلومات بين المؤسسات ذات العلاقة و ادارتها في حالات الطوارئ بفعالية و جودة لتقليل الخسائر.(GEOsdi).

## التحديات الكلية :

- ❖ مفهوم ادارة و الكوارث و الحد من مخاطرها هو احد المفاهيم الجديدة و المستحدثة في فلسطين و التي بحاجة ماسة الى دعم سياسي للتضمن المنهجي لها في تصميم و تنفيذ برامج ادارة الكارثة في كافة مراحلها.
- ❖ و كما ان الاستعداد لمرحلة التعافي من خلال و ضع الخطط المسبقة ما زالت غير واضحة فان مفهوم الاستعداد مرتبط بالاستجابة اكثر منه بالاغاثة و التعافي.
- ❖ عدم الاستفادة بالشكل الصحيح من التجارب و الخبرات السابقة فمعظمها عفوية وليست موثقة او مدروسة بصورة منهجية لاعادة تصميم وتطوير البرامج و الخطط المطروحة لتلافي الاخطاء المتكررة و تعميم الدروس المستفادة.

# وضع المجتمع الفلسطيني

ان وضع المجتمع الفلسطيني حرج و شديد التعقيد نظرا لان:-

- هناك حالات واسعة النطاق من **السكن العشوائي** في المخيمات والقرى والمدن
- منازل **آيلة للسقوط** وباعداد كبيرة نتيجة التقادم ولعدم قيامها على اسس علمية صحيح
- مؤسسات ومنشات وطرق **غير مؤهلة** للتعامل مع المتطلبات اللازمة عند حدوث كارثة ما
- **محدودية** الامكانيات وقلة الخبرات
- بالاضافه الى وجود **الانزلاقات الارضية والانهيارات** الجماعية مع العلم اننا لا نملك **كودات بناء** وطنيه فلسطينيه خاصه بنا وانما نعتمد في عملنا على الكوده الاردنيه القديمه الموضوعه عام ١٩٦٤ .
- **تشتت** في عمل وتوجهات منظمات المجتمع المدني

# التطلعات المستقبلية

للتخفيف من آثار الكوارث ورفع قدرات المجتمع الفلسطيني لضمان استجابة فعالة وسريعة لآب من :

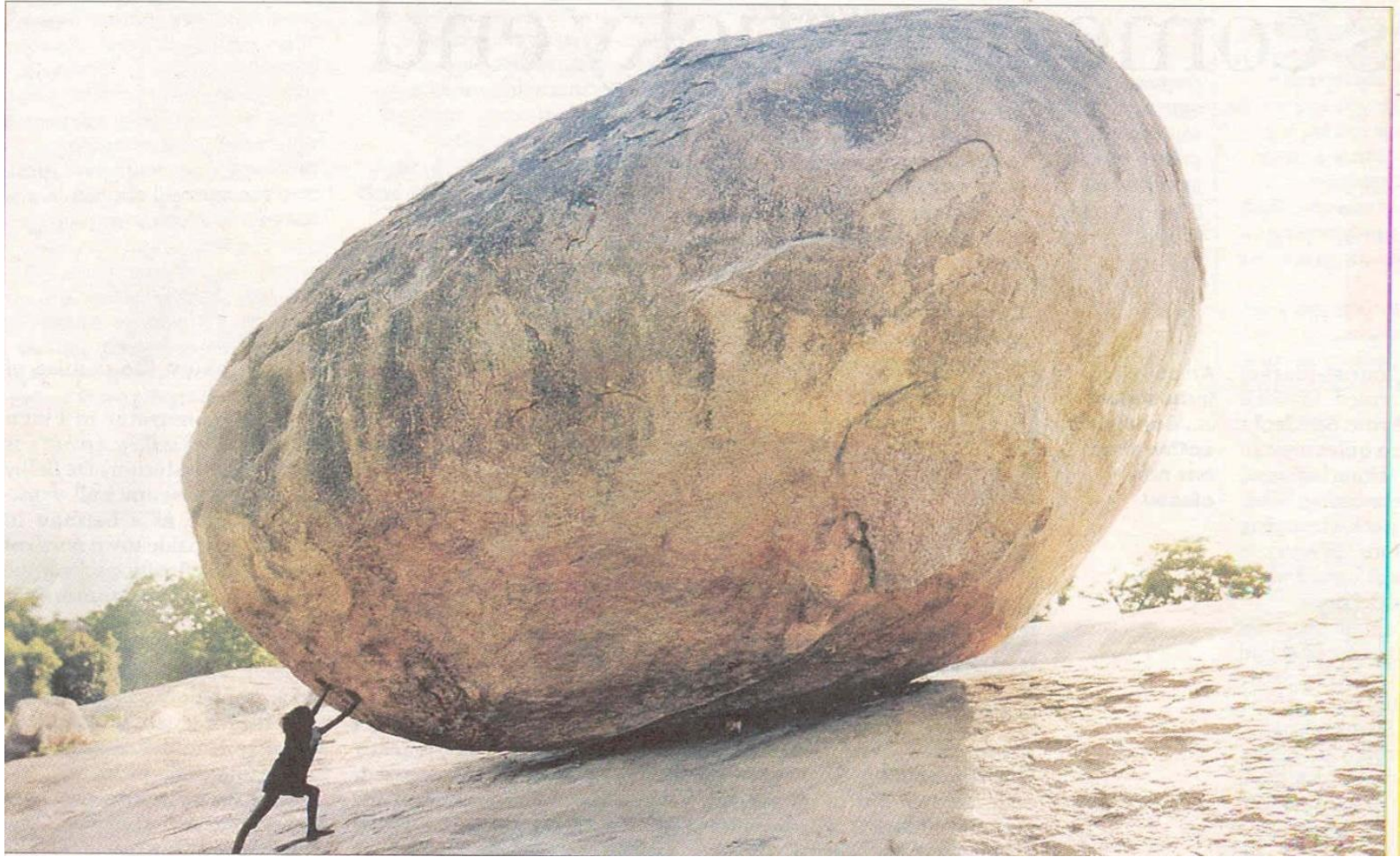
- **استكمال التشريعات** الضرورية واعتماد الآليات المناسبة لتركيز الجهد الوطني استنادا إلى دراسات تحليل المخاطر يتم وضع السيناريوهات المواجهة.
- **تخصيص موازنة وطنية** لإدارة الكوارث بكافة مراحلها .
- **التخطيط الأمثل لاستثمار** الموارد المحلية المتاحة .
- **بناء قواعد المعلومات** عن الكوارث تكون متوفرة للجميع .
- **وجود أنظمة لمتابعة وحفظ** ونشر البيانات المتعلقة بالأخطار الرئيسية وقابلية الضرر.
- **وضع آلية متابعة** وتقييم للبرامج والخطط على جميع المستويات.
- **سياسة استخدام الأراضي** .

# التطلعات المستقبلية

- تطبيق المواصفات والمعايير الدولية للتعافي وإعادة الأعمار لما بعد الكوارث.
- تطبيق كودات البناء الخاصة بالزلازل
- وضع البرامج والأنشطة للتعاون بين جميع المؤسسات العاملة في مجال إدارة الكارثة .
- تحديد الدور الرئيسي لكل من هذه المؤسسات في كل مرحلة من مراحل الكارثة.
- عمل السيناريوهات لتحديد نقاط القوة والضعف وتقييم جميع الخطط المتعلقة بمواجهة الكوارث .
- ❖ تطوير خطة وطنية لمواجهة الكوارث في فلسطين تعتمد إلى جانب إستراتيجية الدفاع المدني على التوجيهات الأساسية للاستراتيجية الدولية للحد من أخطار الكوارث .
- ❖ البحث عن مآحين لاستكمال بناء القدرات المادية والفنية.

# التحديات

- قلة الموارد
- الاحتلال عدم توافر الاستقرار السياسي
- تداخل الصلاحيات بين المؤسسات
- عدم استكمال انجاز خطط الطوارئ للمؤسسات ذات العلاقة
- عدم وجود مأوى للنازحين
- عدم القدرة على معالجة الآثار المادية للكوارث و ضعف القدرة على توفير المتطلبات اللوجستية
- عدم وجود نظام شامل للانذار المبكر



شكرا لحسن استماعكم