د. علي سعيد البرغثي
أستاذ العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد
جامعة قاريونس
أ.أنس أبوبكر بعيرة
مساعد محاضر ، كلية الاقتصاد
جامعة قاريونس

إدارة سياسات العمل الإنساني في ليبيا
" بناء النظام الوطني للإغاثة والاستجابة للكوارث"

ملخص :

ينصب موضوع هذه الورقة حول مجال إدارة سياسات العمل الإنساني في ليبيا ، الذي يُعد مستحدثا في دراسات تحليل السياسة العامة ، من خلال تناوله بالتحليل والتقويم القضية المتصلة ببناء نظام وطني فاعل للاستجابة للكوارث الإنسانية والإغاثة في ليبيا . لقد تم تناول هذا الموضوع من خلال دراسة ثلاثة محاور رئيسية هي ، بناء نظام الإغاثة والاستجابة الوطني والإطار التشريعي والمؤسساتي المرتبط بسياسات إدارة العمل الإنساني في ليبيا إضافة إلى متطلبات إدارة سياسات النظام الوطني للاستجابة للكوارث في ليبيا. وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة النظر بشكل علمي و منهجي إلى كافة القضايا المتصلة بجملة المبادئ الأساسية لنظام الاستجابة الدولية وأخذها بعين الاعتبار ، ودراسة الإطار التشريعي و المؤسسي المرتبط بإدارة نظام الإغاثة و الاستجابة الليبي وتقويمه وتطويره بشكل مستمر حتى يواكب التطورات الحادثة في منظومة العمل الإنساني الدولي . إضافة إلى الاهتمام بالمعايير العالمية و ما يتصل بها من مؤشرات الأداء التنفيذي لاستراتيجيات الاستجابة و المساعدات الإنسانية وتطويعها لتناسب الواقع المحلي الليبي . وأخيراً ضرورة إنتهاج و تبنى استراتيجيات تأخذ في حسبانها جميع المتغيرات في البيئة المحيطة بالتنفيذ محلياً و إقليميا و دولياً ، تكون مبنية على سياسات واضحة و مستقرة تتميز بالكفاءة الفاعلة صوب الأهداف العامة المعلنة للأعمال و الأفعال الإنسانية .

لقد شهدت السنوات القليلة الماضية اهتماماً غير مسبوق بظواهر الكوارث الإنسانية والطبيعية في العالم ، وهو ما يلمسه المتتبع لقنوات ومؤسسات الإعلام والرأي العام ومؤسسات المعونة الإنسانية ؛ وقد تجلى ذلك في مظاهره الكبرى من خلال ما ظهر من كوارث طبيعية كالأعاصير ، وزلزال شرق آسيا ، وأمواج المد البحري Tsunami التي ضربت سواحل المحيط الهندي ؛ حيث أعادت هذه الكوارث مسألة التفكير في بناء السياسات العامة الدولية والوطنية و إستراتيجيات ونظم الاستجابة للكوارث الطبيعية للنظم الوطنية والدولية وللمتضررين منها على السواء إلى قلب الأحداث ودائرة الضوء[1] .

كما أن المراقب لنشاطات الإغاثة والمساعدات الإنسانية يلمس أن تطور الاهتمام بالعمل الإغاثي العالمي قد بدأ

يشهد انتقالاً لافتاً منذ صدور تقرير الأمم المتحدة السنوي عن أعمال المنظمة في عام 2001 حيث ورد في نص التقرير بأنه :

" من المحزن أن حلول هذه الألفية لم يصاحبه انخفاض في المعاناة التي تسببها الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المعقدة في جميع أنحاء العالم ؛ فما زالت أفغانستان وأنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان والصومال تعيش في ظل صراعات طال أمدها .....، وما زال السكان المدنيون الضعفاء يشكلون أهدافاً متعمدة للعنف ، ويتحملون وطأة المعاناة الناجمة عن الصراعات ، وظلت أيضاً الهجمات المؤسفة على العاملين في المجال الإنساني مستمرة[2]".

وقد أشار التقرير ذاته إلى أن حجم الكوارث الطبيعية والصحية وعددها يتناميان بشكل مضطرد ، وهو ما يزيد من الطلب على المساعدة الإنسانية لمجابهتها ؛ حيث تستلزم الحاجة المتنامية لمواجهة تلك الكوارث ضرورة توفر قدر أكبر من الكفاءة والفاعلية في جهود الإغاثة ، التي تضطلع بها المؤسسات الرسمية وغير الرسمية العاملة في ميدان الإغاثة و المساعدات الإنسانية[3] ، وهو ما تبلور من خلال الفكرة التي دعت إليها الأمم المتحدة في نص تقريرها عن أعمال المنظمة من ضرورة قيام (**التنسيق في الاستجابة من خلال الإجراءات الإنسانية**) الرامية إلى حماية المتضررين من الكوارث ومجابهة تلك الكوارث بشتى أنواعها[4].

كما شهد الجهد الإنساني المنشغل بالكوارث المزيد من الاهتمامات المتصاعدة والتي تمثلت في انعقاد مؤتمر (هيوغو) في اليابان ، والذي أطلق خطة عالمية لمدة عشر سنوات أقرها المندوبون من خلال ما عرف باسم : " إطار عمل هيوغو : 2005-2015"، والذي دعا الدول إلى وضع معالجة لمخاطر الكوارث والاستجابة في صلب جداول أعمالها السياسية وسياساتها العامة الوطنية ، كما جاء في بيان صحفي أصدرته الأممالمتحدة أن : " الوثيقة التي تبناها المؤتمر تربط بين تقليص مخاطر الكوارث وقدرة الدول على المحافظة على تنمية مستديمة والتغلب على الفقر[5]".

المحور الأول : بناء نظام الإغاثة و الاستجابة الوطني

مفاهيم ومبادئ أساسية

(1) مفهوم الكوارث الإنسانية والاستجابة لها

نظراً لكون مصطلح (**الكوارث الإنسانية**) يشار إليه في المعنى العام المعتمد دولياً بأنه يعبر عن : " تلك الأحداث الفاجعة التي تحدث فجأة وتسفر عن خسائر في الأرواح وإحداث معاناة وكروب إنسانية هائلة ودمار مادي على نطاق واسع[6]" .

فقد كان من المنطقي أن يبرز مصاحباً لها مفهوم (**الاستجابة**) لتلك الكوارث الإنسانية الطبيعية كمفهوم علمي حديث يوظف ضمن إطار يعبر عن تنام

متصاعد في جهود المواجهة للكوارث الإنسانية في العالم ؛ والتي تميزت بكونها قد غدت جهوداً غير مسبوقة في الوقت الراهن ، من خلال بلوغ قيمة المعونة الإنسانية التي تم التعهد بها خلال السنوات القليلة السابقة مبلغاً يناهز رقم الـ17 مليار دولار ، بما جاوز السنوات السابقة بشكل مطلق[7] ؛ حيث تعني **الاستجابة** بموجب ذلك : " تلك الضرورة التي تظهر في الحالات التي تعبر فيها السلطات المختصة عن عدم قدرتها على تلبية الحاجات الملحة من قبل السكان إلى الحماية والمساعدة في الإقليم الخاضع لسيطرتها ، وعندما يتضح من خلال عمليات التحليل والتقييم أنه لم يتم تلبية تلك الاحتياجات[8] ".

وكان من الطبيعي تأسيساً على ذلك أن تقوم الدعوة من قبل المنظمات الكبرى والمعنية بالشأن الإغاثي في العالم إلى ضرورة أن يكون العمل الإغاثي مكملاً لمسؤوليات الدول الإنسانية كحماية المدنيين والمستهدفين بنشاط الإغاثة والمساعدات الإنسانية ، وتلازمها مع جهودٍ راميةٍ إلى بناء " **ثقافة الحماية الإنسانية** " والتي يجب أن تمتد خارج إطار الأمم المتحدة ، والتي لا يمكن لها أن تقوم إلا ببناء نظم وطنيةٍ فاعلةٍ في مجال الاستجابة للكوارث الإنسانية مؤسسةٍ على جملة من المبادئ الأساسية التي تحكم عمليات الاستجابة في ميدان الإغاثة والمساعدات الإنسانية .

(2) المبادئ الأساسية لعمليات الاستجابة في ميدان الإغاثة والمساعدات الإنسانية

حتى تؤدي الاستجابة للكوارث الإنسانية و الطبيعية دورها المأمول ؛ فقد عمدت التنظيمات والوكالات الإنسانية الدولية وعلى رأسها حركتا الصليب والهلال الأحمر الدوليتين المعنيتين بشؤون الإغاثة والمساعدات الإنسانية إلى ضرورة استحداث إطار أولي عام يحكم العملية الإغاثية في العالم ، ويتم من خلاله عرض أهم المبادئ الأساسية للعمل الإنساني المتصل بالإغاثة والمساعدات الإنسانية ، والذي تم التعارف عليه من خلال (**مدونة السلوك الإنساني**) التي تلتفت إلى جملة المبادئ التي تحكم عملية الاستجابة في ميدان المساعدة والحماية الإنسانيتين الدوليتين .ولعل من أبرز تلك المبادئ الأساسية[9] :

1- مبدأ الضرورة الإنسانية :

يستند هذا المبدأ إلى أن الحق في تلقي المساعدة الإنسانية ، ومنحها هو مبدأ إنساني أساسي يجب أن يتمتع به كافة المواطنين في جميع البلدان ، ووفقاً لما تقر به الدول الأعضاء في المجتمع الدولي من ضرورة الالتفات إلى واجب تقديم المساعدة الإنسانية متى قامت الحاجة إليها .

وهو ما يقتضي ضرورة النظر إلى قضية الحاجة الملحة للوصول غير المعرقل إلى السكان المتضررين انطلاقاً من المسؤولية الإنسانية .

ويتمثل الباعث الأوّل للاستجابة لحالات الكوارث في تخفيف المعاناة الإنسانية بين صفوف أولئك الأقل قدرة على تحمّل ما تسببه الكوارث من ضغوط وكروب .

2 - مبدأ منح المساعدة الإنسانية دون تمييز :

أي أن تقدم مساعدات الإغاثة الإنسانية استناداً إلى توافر التقييم الشامل لاحتياجات ضحايا الكارثة والقدرات المحلية القائمة بالفعل للوفاء بتلك الاحتياجات ، وبحيث تعكس المعونات المقدمة مدى المعاناة التي ترمي إلى تخفيفها. .....على أن تتسم السياسات العامة المطبقة بالعالمية وعدم التحيّز والاستقلال ، وتوفير مساعدات الإغاثة العادلة والوصول إلى جميع ضحايا الكوارث على قدم المساواة .

3-مبدأ الحيادية في استخدام المعونات :

و يتم وفقاً لهذا المبدأ منح المعونة الإنسانية وفقاً لاحتياجات الأفراد والأسر والمجتمعات، وعدم ربط الوعد بالمعونة أو تقديمها أو توزيعها بتبني أو قبول عقائد سياسية أو دينية معينة أو التحيز لمواقف سياسية ودينية .

4 - مبدأ احترام ثقافات وأعراق الشعوب:

أي أن تراعي منظمات ووكالات الإغاثة خصوصية الشعوب الثقافية والعرقية في إطار عملها .

5- مبدأ بناء الاستجابة للكوارث وفق القدرات المحلية :

حيث لا يتأتى تطبيق هذا المبدأ في الواقع العملي إلا بتقوية قدرات الموظفين المحليين وشراء المواد المحلية والتعاون التجاري والاقتصادي مع الشركات المحلية ، والشراكة مع الوكالات الإنسانية غير الحكومية المحلية كشركاء في التخطيط والتنفيذ ، كما يجب التعاون مع الهياكل الحكومية المحلية متى كان ذلك ملائماً ، و منح الأولوية الكبيرة للتنسيق السليم للاستجابات الطارئة.....، ويتعيّن أن يشمل هذا التنسيق ممثلين عن هيئات الأمم المتحدة المعنية .

6-مبدأ السعي للحد من الهشاشة المستقبلية :

أي أن أعمال الإغاثة التي تتميز بالفاعلية والكفاءة هي تلك التي تؤدي إلى التقليل إلى أدنى حدٍ من الأثر السلبي للمساعدات الإغاثية الإنسانية ، في محاولة تجنب الاعتماد طويل المدى للمستفيدين على المعونة الخارجية .

بموجب المفاهيم والمبادئ آنفة الذكر والتي يعتمد عليها تأسيس النظام الوطني للإغاثة والاستجابة للكوارث الإنسانية ؛ فإن **سياسات العمل الإنساني لبناء نظام الإغاثة والاستجابة الإنسانية في ليبيا** تعني : مجموعة من الأهداف الأساسية المعلنة والبرامج المتعلقة بها والتي تتأسس على جملة المبادئ الإنسانية المتعارف عليها ، مع توافر إعلان النية حولها ، تصاحبها أفعال تشريعية وتنفيذية

توضح كيفية صنع وتنفيذ وتحقيق الأهداف المعلنة في مجال الإغاثة والاستجابة للكوارث وحالات الطوارئ في المجتمع .

المحور الثاني: الإطار التشريعي والمؤسساتي المرتبط بسياسات إدارة العمل الإنساني في ليبيا

يُعد تتبع الإطار التشريعي المرتبط بالسياسات العامة عموماً ، و بسياسات العمل الإنساني والاستجابة في ليبيا على وجه الخصوص ، نشاطاً بالغ الأهمية يوظفه الباحثون المتخصصون في السياسات العامة وبحوث الإدارة العامة ، لكونه يوفر النظرة الكلية المبنية على التحليل القطاعي المتكامل الذي يوفر النظرة الإستراتيجية صوب تشخيص المشكلات العامة وعرضها من مختلف الجوانب المترابطة بها ، ومن ثم القيام بتتبع عملية تنفيذها وتقويمها وتحديد مؤشرات الإنجاز أو الإخفاق والوضوح من عدمه في تطبيق تلك السياسات .

وفي هذا الصدد ؛ فإن الإطار التشريعي لإدارة سياسات العمل الإنساني المرتبط بمجال الإغاثة والمساعدات الإنسانية وبناء نظام الاستجابة لحالات الكوارث والطوارئ ، ينصرف بشكل أساسي الى كلٍ من عملية صناعة القوانين والإجراءات التشريعية المحددة لمسارات وأهداف أعمال الإغاثة والاستجابة للطوارئ ، ومن ثم النظر إلى التدابير التنفيذية الناجمة عن تلك القوانين التي تعبر عن انتهاج السطات العامة في داخل الدولة لسياسات عامة في شكل برامج عمل وإجراءات تطبيقية إزاء تنفيذ الأعمال الإنسانية والاستجابة التي انبثقت أهدافها أساساً من القوانين والتشريعات المعلنة .

(1) التشريعات الأساسية المرتبطة بسياسات الإغاثة والاستجابة للكوارث في ليبيا:

إن تجميع وتتبع جل التشريعات الصادرة والمتصلة بأعمال الإغاثة الإنسانية والاستجابة لحالات الطوارئ والكوارث يبين أن تجميع هذه التشريعات يتصل بشكل واضح بوجود العديد من الملاحظات حولها سواء ما اتصل منها بالنواحي التشريعية ، أم ما قد يتصل بتحديد فئات وعوامل الاختطار المختلفة ، والجوانب المتعلقة بالتدابير التنفيذية التي تختص بنشاطات الإغاثة والاستجابة لحالات الطوارئ والكوارث في ليبيا ، والتي سيتم تناولها بالبحث والتحليل من خلال جملة من الملاحظات العامة حولها .

وبتتبع البحث في المصادر الليبية المتخصصة ، يمكن إيراد جملة من التشريعات الصادرة والمتصلة بأعمال الاغاثة الإنسانية والاستجابة لحالات الطوارئ والكوارث كالآتي[10]:

1. قانون رقم (11) لسنة 1971 في شأن الدفاع المدني .

2. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (464) لسنة 1430 بإعادة تشكيل المجلس الأعلى للدفاع المدني .

3. قرار المجلس الأعلى للدفاع المدني رقم (146) لسنة 1424 م بشأن الإجراءات الواجب اتباعها اتقاء لأخطار الغارات الجوية .

4. قرار وزير العمل رقم (38) لسنة 1974 بإصدار لائحة إجراءات الوقاية اللازمة لعمال الموانئ المشتغلين في شحن وتفريغ السفن.

5. قرار وزير النقل البحري رقم (25) لسنة 1975 بشأن تحديد أنواع حمولات السفن من المتفجرات والمواد الخطرة .

6. قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للموصلات والنقل البحري رقم (11) لسنة 1981 بشأن تقرير بعض الضوابط الخاصة بدخول السفن إلى الموانئ الليبية .

7. قرار مجلس الوزراء بشأن تعويض المواطنين في حالات الكوارث الطبيعية والحرائق .

8. قرار اللجنة الشعبية العامة بتعديل بعض أحكام القرار الصادر بشأن تعويض المواطنين في حالات الكوارث والنكبات الطبيعية.

9. قانون رقم (2) لسنة 1982 م في شأن تنظيم استعمال الإشعاعات المؤينة والوقاية من أخطارها .

10. قرار اللجنة الشعبية رقم(329) لسنة 1987 بإنشاء جهاز خدمات الإسعاف .

11. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (308) لسنة 1987 في شأن بعض الإجراءات الخاصة بمقاومة الأمراض والآفات الزراعية .

12. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (947)لسنة 1989 بتشكيل لجنة لمواجهة حالة الجفاف الطارئة والقيام بالتدابير اللازمة لمواجهتها .

13. القانون الصحي رقم (106) لسنة 1973 .

14. القانون رقم (7) لسنة 1982 في شأن حماية البيئة .

15. قرار اللجنة الشعبية العامة للاستصلاح الزراعي وتعمير الأراضي رقم 3 لسنة 1984 في شأن التدابير اللازمة لوقاية المراعي والغابات من الحرائق .

16. القانون رقم (4) لسنة 1373 و.ر بشأن الأحكام الخاصة بنقل المواد الخطرة على الطرق العامة .

17. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (134) لسنة 1993 بإنشاء اللجنة الوطنية للعمل التطوعي الشبابي .

18. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (323) لسنة 1993 في شأن تنظيم المركز الليبي للاستشعار عن بعد وعلوم الفضاء .

19. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (437) لسنة 1423 بإنشاء مصلحة الأرصاد الجوية .

20. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (749) لسنة 1423 بتشكيل اللجنة الوطنية الدائمة للإغاثة .

21. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (749) لسنة 1423 باعتماد النظام الأساسي للجنة الوطنية الدائمة للإغاثة .

22. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (137) لسنة 1374 و.ر (2006 م) بإنشاء الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية.

23. قانون رقم (4) لسنة 1375و.ر بشأن إنشاء مجلس الأمن الوطني .

24. قرار اللجنة العامة رقم (288) لسنة 1374و.ر(2006) بإعادة تنظيم الجهاز الإداري للجنة الشعبية العامة للأمن العام .

25. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (78) لسنة 1374 بشأن تقرير بعض الأحكام في شأن اختصاصات اللجنة الشعبية العامة للأمن العام .

26. قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (374) لسنة 1374 و.ر (2007م) بإنشاء صندوق ليبيا للمساعدات والتنمية في أفريقيا .

(2) الصورة العامة للإطار التشريعي المرتبط بسياسات بناء النظام الوطني للإغاثة والاستجابة :

من خلال العرض السابق للتشريعات الليبية المتصلة بأعمال الإغاثة والمساعدات الإنسانية يمكن استخلاص جملة من الملاحظات التي تبين أبرز ملامح الصورة العامة للإطار التشريعي ، وبالتالي تساعدنا في إدراك الاتجاه العام الذي ساد في السياسات العامة ، وما يمكن أن يتم في الاتجاه المستقبلي لإستراتيجيات بناء نظام الاستجابة الوطني وسياساته العامة في الإطارين التشريعي والتنظيمي :

1- لقد حددت التشريعات المتعاقبة فئات مختلفة للاختطار في ليبيا يمكن استخلاصها من التشريعات الصادرة ، حيث تمثلت فئات الاختطار المختلفة والتي نبه المشرعون الى إتصالها بالخصوصية الليبية فيما يلي :

- الأخطار المختلفة التي يواجهها الدفاع المدني (كانهيارات المبانئ والحرائق وغيرها).
- أخطار الغارات الجوية .
- الأخطار المتعلقة بأعمال الشحن والتفريغ وحمولات المواد المتفجرة في الموانئ .
- أخطار الحرائق في المدن .
- الكوارث الطبيعية (الزلازل ، أمواج البحر العاتية ، السيول ، الرياح) .
- أخطارالإشعاعات المؤينة .
- الآفات والأمراض الزراعية .
- حالة الجفاف العام .
- حرائق الغابات .
- نقل المواد الخطرة على الطرق العامة
- أخطار التلوث (مثل إنسكاب الزيت ، النفايات) .
- الاخطار المناخية المتصلة بالأرصاد الجوية .
- الأزمات الطارئة المختلفة (هجرة ، نزوح ، أمراض صحية) .

2- إن صنع سياسات العمل الإنساني في ليبيا قد سجل انتقالات متعددة ما بين القوانين والقرارات ، وهو ما ألقى بتأثيره حول خلق حالةٍ عامة من عدم الاستقرار التشريعي ، فتارة تجد قانوناً يحدد فئة خطر معينة ، وقراراً يليه يتناول فئة خطرٍ أخرى ، ثم يرد قرار لاحق له يلغيه أو يعدله .

3- عدم وجود تشريع جامع يتولى التنظيم والتنسيق بين التشريعات المحددة لفئات الاختطار المختلفة لأعمال الإغاثة والاستجابة الليبية .

4- غياب التفصيلات المتصلة بالتدابير التنفيذية لبعض التشريعات بما يتسبب في غياب الخطة العامة الوطنية (NRP) للطوارئ تجاه فئات الاختطار المختلفة .

وقد ألقت جملة الملاحظات آنفة الذكر بتأثيرها على الإطار المؤسساتي والتنظيمي لتنفيذ سياسات العمل الإنساني المتصلة بالإغاثة والمساعدات الإنسانية لكون الإطار التشريعي يحدد الأهداف العامة ويحدد المسارات التنفيذية للتشريعات الأساسية وتدابيرها الصادرة في أي مجال من مجالات السياسة العامة .

(3) الإطار التنظيمي والمؤسساتي للنظام الوطني للإغاثة والاستجابة الإنسانية :

تمثل المبادئ التنظيمية والمؤسسية داخل النظام السياسي والإداري في الدولة إحدى العوامل الأساسية الحاسمة التي تلقي بتأثيرها على فاعلية وكفاءة السياسات العامة في أي قطاع مجتمعي ؛ حيث تشمل المبادئ التنظيمية تحديد بنى تنفيذ السياسات العامة وهياكلها التنفيذية والعلاقات فيما بينها وبين البنى الإدارية الأخرى ذات الصلة بالنشاط والمناظرة لها في إطار السعي لبناء الإستراتيجيات التنفيذية الوطنية المتكاملة والمحكمة لمجابهة المشكلات والاحتياجات العامة على المستوى الوطني .

ولكون الإطار التشريعي هو من يحدد المسار التنفيذي لهياكل السياسات العامة باعتباره يحدد الأهداف العامة التي يتجه صوبها الأداء التنفيذي ؛ فقد مثلت الإجراءات التنفيذية انعكاسا للواقع التشريعي المرتبط بسياسات بناء نظام الإغاثة والاستجابة الإنسانية الليبية .

فمن خلال تتبع التدابير التنفيذية للسلطات المختصة بمواجهة فئات الاختطار المختلفة في ليبيا يمكن للجدول التالي أن يوضح تعدد التدابير التنفيذية لتلك الجهات والانفصال الذي يعتريها خلال تطبيق تلك التدابير[11] .

التدابير والإجراءات التي يجب على السلطات المعنية اتخاذها في حالات الكوارث والطوارئ

نـــوع التـــدابيـــر	الجهـــــــــــة
التدابير العامة للدفاع المدني	الدفاع المدني
أخطار الغارات الجوية	الدفاع المدني
احتياطات سلامة العمل في شحن السفن	وزارة العمل
تحديد أنواع حمولات السفن من المتفجرات	وزارة النقل البحري
ضوابط خاصة بدخول السفن في الموانئ الليبية	المواصلات والنقل البحري
تنظيم استعمال الأشعة المؤينة والوقاية من أخطارها	مؤتمر الشعب العام
التدابير الصحية	أمانة الصحة
التدابير البيئية	الهيئة العامة للبيئة
التدابير اللازمة لوقاية المراعي والغابات من الحرائق	أمانة الزراعة
الاحتياطات الخاصة بنقل المواد الخطرة على الطرق العامة	الأمن العام
إجراءات خاصة بمقاومة الأمراض والآفات الزراعية	أمانة الزراعة
تدابير تخص إجراءات الإسعاف	جهاز خدمات الإسعاف – أمانة الصحة
التدابير العاجلة لمواجهة حالة الجفاف	أمانة الزراعة
الشبكة الوطنية للرصد الزلزالي	مركز الاستشعار عن بعد
تدابير التطوع والعمل الشبابي	اللجنة الوطنية للعمل التطوعي الشبابي
اختصاص الأرصاد الجوية ورصد المناخ	مصلحة الأرصاد الجوية
اختصاص تقديم المساعدات في حالات الكوارث	اللجنة الوطنية الدائمة للإغاثة (ملغي)
اختصاص الإغاثة والاستعداد لمواجهة الكوارث	الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية
اختصاص تنظيم أعمال الإغاثة والاستجابة	لجنة إدارة الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية
اختصاص عام بجميع التدابير في حالة السلم والحرب	مجلس الأمن الوطني
اختصاص تنفيذي في مواجهة حالات الأزمات والطوارئ	مركز إدارة الأزمات – قطاع الأمن العام
اختصاص تقديم المساعدات الإنسانية التنموية في أفريقيا	صندوق ليبيا للمساعدات والتنمية في أفريقيا

المصدر : الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، **مشروع الخطة الوطنية للكوارث.**

يمكن من خلال الجدول السابق المعبر عن التدابير التنفيذية المنبثقة عن الإطار المؤسسي ملاحظة أن النظام الوطني للاستجابة الإنسانية في ليبيا قد عانى من غياب الجهة المركزية التي تختص بتنسيق عمليات الاستجابة تجاه فئات الاختطار المختلفة ، من خلال عدم وجود تدابير تنفيذية جامعة تنبثق من هيكل يتولى التنظيم الإداري العام والتنسيق والتوجيه والمراقبة على الإجراءات التنفيذية المحددة لفئات الاختطار المختلفة لأعمال الإغاثة والاستجابة الليبية . كما يلاحظ كذلك انتقال الاختصاصات التنفيذية بين عدة

جهاتٍ إدارية وتشريعية مختلفة في مستوياتها الإدارية مما يعد انعكاساً واضحا للإطار التشريعي المحيط النظام الوطني للاستجابة والوضع السابق لأعمال الإغاثة والاستجابة وربطها بالتغيرات الإقليمية و الدولية في هذا المجال .

1. استحداث النظام الوطني للاستجابة للكوارث في الجماهيرية:

نظراً لما شاب النظام الوطني للإغاثة والاستجابة الإنسانية في ليبيا من عدم الوضوح ، والقصور في التحديد الواضح للأهداف العامة المعلنة ، وغياب التنسيق ؛ فقد بادرت السلطات الإدارية الليبية المختصة في ليبيا ممثلة في اللجنة الشعبية العامة بتكليف المختصين في الشأن الإغاثي الليبي بشأن إعداد دراسة علميةٍ تمثل الأساس لاستحداث نظام وطني يتولى رسم وتنفيذ سياسات العمل الإنساني المتصلة بالإغاثة و الاستجابة للكوارث ، ويكون معبراً عن التوجهات العامة المتبناة والمنتهجة في ميدان العمل الإنساني في ليبيا[12] .

2.الوضع السابق لإدارة سياسات العمل الإنساني في ليبيا :

في إطار السعي لبناء خطة وطنية متكاملة ومحكمة للكوارث على الصعيد الوطني تبرز الحاجة الملحة لطرح ذلك الموضوع الهام والحيوي وذي الخصوصية العالية في ليبيا ، ألا وهو ضرورة وجود نظام وطني فاعلٍ وكفؤ لإدارة سياسات العمل الإنساني بسياسات الإغاثة وبناء النظام الوطني للاستجابة ، ويستوجب بطبيعة الحال ضرورة رصد وتحليل كيفية استحداث والاستجابة للكوارث يتسق مع الاهتمام العالمي القائم حالياً في مجال العلاقة بين كل من نشاطات الإغاثة وغيرها من القطاعات المعبرة عن النشاطات المناظرة لها في داخل المجتمع ؛ وخصوصاً في الحالات التي تنجم عن وجود كوارث متعددة ، وما قد يترتب عنها من وجود فئات كبيرة متضررة وخسائر ، وما قد يصاحب ذلك الأمر من قيام مشاكل داخل البلاد أو خارجها[13] .

وفي هذا السياق يبرز دور الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية كجسم قانوني وإداري مستحدث يتولى برمجة وتنفيذ المساعدات الإنسانية للفئات والأفراد الأشد ضعفاً وضحايا الكوارث الإنسانية ، آخذة على عاتقها إعداد وإدارة خطط تقديم المساعدات وأعمال الإغاثة الوطنية والاستجابة في المقام الأول للكوارث الطبيعية والصحية الحاصلة داخل الجماهيرية وخارجها ، مع توفير وسائل ومكونات الاستجابة للكوارث من خلال المساعدات الإنسانية والمادية لتحسين ظروف المحتاجين والتخفيف من آثار الكوارث[14] .

لقد بدا واضحاً من خلال استحداث الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية بأنها قد نشأت كرد فعلٍ عما شاب جهود الإغاثة الإنسانية السابقة من أوجه قصور ؛ حيث أن أبرز أوجه القصور تلك قد تمثل فيما يلي[15] :

أ- غياب الأهداف في أعمال الإغاثة والاستجابة للكوارث والطوارئ:

وهنا يعد تحديد الأهداف أمراً لازماً لاتصالها بالنتائج ؛ حيث يجب أن تكون تلك الأهداف واضحة وقابلة للقياس .

ب - غياب وحدة التنسيق :

وقد تمثل ذلك في وجود انتشار أفقي لعددٍ من المؤسسات القائمة على تقديم المساعدات ، الأمر الذي أدى إلى حدوث تضارب في حركة الإغاثة وعدم فاعلية الأداء ، و ترتب عنه ضياع في قاعدة التخصص الوظيفي بما استوجب ضرورة قيام بنية مركزية تتولى التنسيق بين المؤسسات الفرعية في اتجاه واحد .

ج - غياب مفهوم النطاق الجغرافي :

فلابد من توفر التنسيق بين المكونات الفرعية العاملة في مجال الإغاثة المحلية مع مكونات نظام المساعدات الدولية الإقليمي والدولي ، دون الانعزال عنها .

د - غياب مفهوم الاستعداد :

ويعني ذلك ضرورة تطور نظام المساعدات الوطني حتى يتمكن من الانتقال من نظام الاستجابة إلى نظام الاستعداد ، و يتمكن كذلك من تخطي التكلفة الهائلة وقلة الفاعلية فينتقل إلى نظام الاستعداد الناجم عن نظام الاستجابة وخصوصاً في حالات الكوارث الطارئة .

هـ - غياب مفهوم الشراكة:

لابد من توافر التنسيق الكامل ، والمشاركة التضامنية للاستفادة القصوى من الموارد المتاحة ،.... مع النظر بشكل إستراتيجي إلى قضية أن يتبنى نظام المساعدات بالجماهيرية في المستقبل شراكات فاعلة على المستويات الإقليمية والدولية .

و - غياب إدراك أبعاد التغييرات في بيئة النظام الدولي للمساعدات الإنسانية:

لقد تسبب غياب الإدراك بأبعاد المتغيرات الطارئة على نظام الإغاثة و المساعدات الدولي إلى انكماش وعدم فاعلية نظام المساعدات المحلي ، وهو ما يوجب ضرورة الإلمام بالتغييرات الجوهرية التي تطرأ على النظام الدولي للمساعدات من خلال طبيعة المساعدات ، والأطراف المنخرطة في النظام والتي يأتي على رأسها جملة التحولات في بيئة الإغاثة والاستجابة الدولية التي أخذت تنزع ناحية الاهتمام ببرامج العمل الدولية صوب التخفيف من مخاطر الكوارث ، وخفض نسب المخاطر وتعزيز الآليات الوطنية للإغاثة والاستجابة[16] ، و النزوع باتجاه تعزيز دور التعاون الدولي وتعزيز دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال التنظيم الفاعل المستند على استخدام أنظمة الاتصال التقنية المتطورة[17].

ز- غياب الاستقرار الإداري لبنية تشريع وتنفيذ سياسات الإغاثة الاستجابة الوطنية:

بناءً على تحليل الإطار التشريعي ؛ فقد لوحظ وجود انتقالات مختلفة لعدة بنى تولى كل منها الاستجابة لمصادر الخطر المختلفة دون التنسيق مع البنية الأخرى ، مما تسبب في عدم وجود الاستقرار الإداري للهياكل التنفيذية ، وضعف اختصاص هيكل الإغاثة السابق (اللجنة الوطنية الدائمة للإغاثة) ، مع توزع اختصاصات الاستجابة وتدابيرها التنفيذية على عدة بنى متعددة دون التنسيق فيما بينها[18] .

(4) النظام الوطني للاستجابة للكوارث والتغيرات الراهنة في نظام المساعدات الدولي والإقليمي:

إن إدراك طبيعة وتفاصيل العمل في نظام الاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات الإنسانية على المستوى الدولي والإقليمي قد أصبحت من أكثر المتغيرات الحاسمة التأثير في تحديد مدى نجاح أو فشل برامج الاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات الإنسانية على المستوى الوطني في ليبيا ، وذلك وفقا لطبيعة التحولات التي بدأت تطرأ على نظام الاستجابة الدولي والإقليمي من خلال النزوع تارة إلى الاعتماد على العمل الانفرادي في الاستجابة ، أو الاتجاه إلى التركيز على أنماط الشراكة في الاستجابة وتقديم المساعدات الإنسانية .

وتأسيساً على ذلك ؛ فإن مسألة الاستجابة للكوارث الإنسانية وبناء رؤيةٍ إستراتيجيةٍ لنظام وطني قادر على تنفيذ سياسات إنسانية كفؤة و تحقيق الأهداف العامة في هذا المجال يتطلب ضرورة النظر إلى جملة المتغيرات الراهنة في النظام الدولي للاستجابة للكوارث والمساعدات الإنسانية والتي لعل من أبرزها[19]:

1- التغير في البناء الهيكلي للاستجابة للكوارث الإنسانية:

ويعنى ذلك ضرورة الالتفات إلى مسألة التخطيط الإستراتيجي في الاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات من خلال تجاوز المفهوم التقليدي لها انتقالاً إلى المفهوم الحديث المرتكز على استخدام آليات متعددة وفاعلية استخدامها في تنفيذ برامج الاستجابة للكوارث ؛ حيث تمثل شعبة التنسيق والاستجابة التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الجهود الإنسانية هذا المنحى ، من خلال اضطلاعها بمهمة تنسيق الاستجابات الدولية للكوارث مع التنسيق أساساً مع السلطة المحلية المختصة بشأن الاستجابة الوطنية في الدولة المعنية بالكارثة[20].

2- التغير في طبيعة مشروعات الاستجابة للكوارث وبرامج المساعدات:

وهو تغير النظرة إلى الأهداف العامة المجتمعية المنشودة من برامج الاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات من خلال مبدأ ربط موضوع المساعدات باحتياجات

التنمية المجتمعية ، واستهداف الفئات الأشد ضعفاً في المجتمع وإحداث الانتقال اللازم .

3- التغير في أنماط الفقر والاستضعاف:

في هذا الصدد تبرز النظرة إلى الفقر بمفهومه الراهن وليس التقليدي ، والذي يلتفت إلى جملة الظروف التي تؤدي للفقر وفي مقدمتها مظاهر التهميش والاستضعاف ، والحرمان من الخدمات والرعاية الصحية و فرص التعليم ؛ حيث ينبغي الإشارة إلى أن حدة الفقر تزداد مع تزايد وحدة نمط الاستضعاف والتهميش خصوصا تلك الناجمة عن الكوارث الإنسانية الصحية (كارثة الإصابة بمرض الإيدز مثلاً) .

4- التغير في الإطار الزمني:

وهو تغير ينطوي على ضرورة توفر تقديرات حول المراحل الزمنية التي يجب التعامل معها حتى في ظروف مساعدات الطوارئ والكوارث وغيرها ، بما يمكن من توفر معدلات الأداء الواضحة و القابلة للقياس .

5-التغير الناتج عن العولمة :

لقد أفضت العولمة إلى وجوب بناء الرؤية الإستراتيجية للنظام الوطني للاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات الإنسانية من المرحلة التقليدية السابقة ، إلى التعاون الدولي في مجال الاستجابة ، مع توفر الحفاظ على الأبعاد الإنسانية والاجتماعية لبرامج الاستجابة وتقديم المساعدات ، بما يتسق مع تطور آليات النظام الدولي للمساعدة ؛ حيث أفضت العولمة إلى قيام حقيقة أساسية مفادها ضرورة أن يتأسس التعاون والتنسيق في إدارة الكوارث الإنسانية على جميع المستويات الإقليمية والدولية ، من خلال انخراط واشتراك الجميع في ذلك بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة ، السلطات الوطنية المختصة ، القطاع الخاص ، والتنسيق الكامل بين كافة وسائل الاتصال الحديث ، وتوفير مصادر التمويل لإيجاد صندوق لاحتياطي مالي قوي يمكن إنشاؤه لصالح البلدان المتضررة من الكوارث[21] .

المحور الثالث : متطلبات إدارة سياسات النظام الوطني للاستجابة للكوارث في الجماهيرية

(1) النظام الوطني للإغاثة الإنسانية والاتساق مع المعايير الدولية في مجال الاستجابة للكوارث :

لقد بدا واضحاً في استحداث الهيئة الليبية للمساعدات الإنسانية كجهاز وطني للاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات وجود نمو متسارع في إدراك الجهات المختصة والعاكفة على التنفيذ بضرورة السعي نحو قضية تحقيق الكفاءة والفاعلية في الأداء من خلال الإدراك لطبيعة الظروف والمتغيرات التي طرأت على نظام الاستجابة الدولي ، فقد نصت الفقرة (د) من المادة الثالثة في قرار إنشاء الهيئة على ضرورة تدعيم قدرات الهيئة على تحقيق أهدافها من خلال تعزيز القدرات المباشرة وضرورة الاتساق مع

المعايير العالمية الدولية المعتمدة فيما يخص الاستجابة للكوارث[?]

وفي هذا الصدد فإن فهم وإدراك الجهود الإنسانية في مجال الاستجابة للكوارث يقتضي النظر إلى أبرز المشروعات الإنسانية المتصلة باستحداث معايير معتمدة عالمياً تطبقها النظم الوطنية برعاية ميثاق إنساني عالمي لإجراء عمليات تقويم ومساءلة مستمرة للنظم الوطنية في مجال إستراتيجيات الاستجابة للكوارث بمختلف أنواعها ، إلى جانب تحسين نوعية المعونات والاستجابة للكوارث الإنسانية[23] ، حيث يعد مشروع " اسفير Sphere الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث " ، المحاولة الأبرز في هذا المجال ؛ فهو المشروع الذي تم اقتراحه للمرة الأولى في عام 1997 والذي أعدته اللجنة الدائمة للاستجابة الإنسانية والمنظمات التطوعية للتعاون في حالات الطوارئ (فويس) والمجلس الدولي للوكالات التطوعية بالاشتراك مع كلٍ من حركتي الصليب والهلال الأحمر الدوليتين ، وتم الانتهاء من تطوير المعايير الدولية فيه بشكلٍ أكبر بنهاية عام 2004 .

وسيتم في هذا السياق عرض جملة من المعايير العالمية المعتمدة في مجال الاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات الإنسانية بشكلٍ عام ، والتي تستوجب أن تكون سياسات النظام الوطني للإغاثة والاستجابة متسقة معها بما يتواءم مع طبيعة الظروف المحلية .

- معايير الميثاق الإنساني (اسفير) لسياسات الاستجابة للكوارث والطوارئ :

1. المعايير الدولية المشتركة في حالات الاستجابة:

وهي معايير تقييم لإستراتيجيات الاستجابة في أكثر من مجالٍ مشترك و من أبرزها:

أ- معيار المشاركة : مشاركة السكان المتضررين في تقييم احتياجات برنامج المساعدة الإنسانية وتصميمه ومتابعته .

ب- معيار التقييم الأولي : الفهم الأولي لظروف الكارثة وما يهدد الكرامة الإنسانية وسبل العيش .

ج- معيار الاستجابة الفعلية للكارثة : التحرك لتلبية الاحتياجات.

د- معيار تحديد الفئات المستفيدة : توفير المساعدات وفقا لمقاييس العدالة وعدم التحيز ووفق حالات الضعف والفقر .

هـ- معيار المتابعة : متابعة التغييرات في الظروف العامة بشكل مستمر ، بهدف تحسين برنامج المساعدة ثم تقليله بشكل تدريجي .

و- معيار تقييم النتائج : أي فحص العمل الإنساني بشكل منهجي وغير متحيز من أجل استخلاص الدروس ، وتحسين الممارسات ، وتطوير المساءلة في برامج الاستجابة والمساعدات .

ز- معيار قياس كفاءة المسؤولين عن الإغاثة : ويشمل الخبرات ، القدرات ، المؤهلات .

ح- معيار الإشراف على الموظفين وإدارة شؤونهم ودعمهم .

2– المعايير الدولية للأمن الغذائي والتغذية والمعونة الغذائية :

ولعل من أهم هذه المعايير المعتمدة ما يلي :

أ- معيار الأمن الغذائي : وجود الفهم الواضح لطريقة حصول الناس على الغذاء مع فهم وقع الكارثة وتأثيراتها على طرق الحصول على الغذاء.

ب- معيار التقييم والتحليل الخاص بالتغذية : فهم أسباب سوء التغذية ونوعها وحدتها وأفضل استجابة ممكنةٍ لها.

ج-معيار الأمن الغذائي العام : أي الحصول على المواد الغذائية اللازمة للبقاء على قيد الحياة وحفظ الكرامة الإنسانية .

د- معيار الإنتاج الأولي : أي حماية آليات الإنتاج الأولي ودعمها .

هـ-معيار الدخل والاستخدام : تأمين فرص لمتضررين للحصول على فرصة دخل مناسبة.

و- معيار خدمات التغذية العامة لفئات المستضعفين : تلبية احتياجات هذه الفئة ومساندتها .

ز- معيار تصحيح سوء التغذية : مواجهة سوء التغذية المعتدل .

3– المعايير الدولية في مجال الإيواء والتوطين :

ومن أهم هذه المعايير المعتمدة في مجال الإيواء والتوطين ما يلي :

أ- معيار التخطيط الإستراتيجي : أي العمل على عودة الأسر المنكوبة إلى منازلها أو استضافتها وتوفير الأمن لها .

ب- معيار التخطيط المادي : قيام تخطيط مادي محلي يضمن إمكانية وصول المتضررين إلى المأوى والمرافق الأساسية.

ج-معيار مدى توفير المساحات المسقوفة للمتضررين للعيش : للاضطلاع بأنشطتهم الإنسانية الأسرية والعيش بكرامة إنسانية.

د- **معيار التصميم** : تصميم المأوى لكي يحظى بقبول السكان المنكوبين من كارثةٍ ما.

4– المعايير الدولية للاستجابة في مجال توفير الأمان الصحي للمتضررين :

لكون مشكلات وكوارث الصحة تعد شائعة في كثير من بلدان العالم ؛ فقد قدم الباحثون المتخصصون في سياسات وإستراتيجيات الإغاثة تعريفا منهجياً للأمان الصحي في الإغاثة الإنسانية حيث عرف بأنه " شعور المواطن أو المتضرر بأن الخدمات الصحية متوافرة بكفاءة وفعالية بما يضمن له التخلص من أي نوع من المرض حال وقوعه أو وقع الكارثة ، وأن يشعر المتضرر بأنه دائما تحت مظلة

من الرعاية الصحية لا يعلم متى يحتاج إليها[24] . وفي هذا السياق تمثل المعايير العالمية لتقييم أداء النظم الوطنية في مجال سياسات الاستجابة الإنسانية لحالات الكوارث تعبيراً عملياً للمبادئ والحقوق التي يجسدها الميثاق الإنساني الدولي ؛ فلا يمكن ضمان الأمن الصحي في إغاثة أي مجتمع متضرر أو من المحتمل أن يتضرر دون النظر إلى قضية ضمان الحق في الصحة ، وتدريب المسؤولين المهنيين في النظام الوطني للاستجابة للكوارث على نظم الرعاية الصحية المناسبة بما يكفل تلبية الاحتياجات الدنيا للفئات المتضررة.

ولقياس فاعلية بلوغ الأهداف العامة لعمليات الإغاثة والاستجابة للكوارث من قبل النظام الوطني ولعل من أبرز هذه المعايير ما يلي[25] :

أ- معيار ترتيب خدمات الصحة حسب الأولويات : أي حصول المتضررين على خدمات الصحة التي يستحسن ترتيبها حسب الأولويات بما يتيح مواجهة أهم أسباب الارتفاع المفرط للوفيات وانتشار الأمراض .

ولهذا المعيار عدة مؤشرات أساسية للقياس لعل من أبرزها :

- مؤشر تحديد عدد الوفيات ، وتدوينها ، ومتابعتها .
- مؤشر اشتراك السلطات المحلية والمجتمع المحلي في تقديم المعونات .
- مؤشر الإبقاء على معدل الوفيات الخام أو تخفيضه إلى ما يقل عنه قبل وقوع الكارثة .
- مؤشر الإبقاء على المستوى الحالي لمعدل وفيات الأطفال أو تخفيضه إلى ما يقل عنه .

ب- معيار دعم نظم الصحة المحلية والوطنية

ويلتفت هذا المعيار إلى دعم نظم الصحة المحلية أو على المستوى الوطني وتدعيم مقدمي هذه الخدمات حيث يتم اختبار هذا المعيار بواسطة عدة مؤشرات أساسية للقياس ومنها :

-مؤشر مساندة منظمات الإغاثة لمرافق الصحة المحلية .
-مؤشر مساندة أفراد الصحة المحليين .
- مؤشر دعم المرافق الصحية المحلية وعدم إقامة أية مرافق أجنبية بديل دون إذن السلطات المختصة.

ج- معيار تقديم الرعاية الصحية الأولية:

وهو المعيار الذي يلتفت إلى تقديم خدمات الصحة وفقاً لمبادئ الرعاية الصحية الأولية .

وفيما يتعلق بالمؤشرات القابلة للقياس فهي :

- مؤشر حصول كافة الناس على المعلومات الخاصة بالصحة لرعاية صحتهم والنهوض بها .
- مؤشر توفير الخدمات الصحية على جميع المستويات : الأسرة ، المجتمع ، المستشفيات ...الخ .

- مؤشر استناد خدمات الصحة إلى مناهج علمية تقوم على بيانات أكيدة وذات مصداقية .

د- معيار الخدمات السريرية :

أي الحصول على خدمات سريرية موحدة تتبع بروتوكولات ومبادئ توجيهية مقبولة .

إن أهم مؤشرات هذا المعيار ما يلي :

- مؤشر أن يتناسب عدد المرافق الصحية مع احتياجات السكان .
- مؤشر مراقبة ورصد أعداد المراجعين على المرافق الصحية .
- مؤشر مستويات التوظيف المناسبة بحيث لا يضطر الأطباء إلى فحص أكثر من 50 مريضاً في اليوم الواحد بصورة مستمرة .
- مؤشر مدى تدريب الموظفين العاملين بالمرافق الصحية على استعمال البروتوكولات وقائمة العقاقير الأساسية مع الإشراف عليهم .
- مؤشر الالتزام في العقاقير الطبية بالمبادئ التوجيهية المعترف بها دولياً .

هـ- معيار نظم بيانات الصحة الوطنية في داخل الدولة :

وينطوي هذا المعيار على ضرورة استرشاد سياسات الاستجابة للكارثة الصحية بالبيانات المناسبة التي يجري جمعها وتحليلها واستعمالها بشكل منهجي منسق ومرتب.

ولبيانات الصحة كذلك جملة من المؤشرات الأساسية منها :-
- مؤشر توحيد البيانات المتصلة بالخصائص السكانية ونسب الوفيات وانتشار الأمراض وخدمات الصحة بشكل منهجي .
- المؤشر المتصل بتعيين منظمة مختصة تعنى بتنسيق النظام الموحد للبيانات الصحية وتنظيمه والإشراف عليه.

- مؤشر إصدار التقارير المنتظمة لتحليل وتفسير البيانات واطلاع كافة المنظمات الإنسانية عليه .

- مؤشر شمول النظم الموحدة للبيانات على العنصر المتعلق بالإنذار المبكر لضمان الكشف عن تفشي الأمراض المعدية ومواجهتها على وجه السرعة .

كما تتوفر معايير فنية أخرى مثل : معايير مكافحة الأمراض المعدية والتشخيص المبكر للحالات المرضية ومعيار التأهب لحالات الأمراض وبيان أسبابها ومواجهتها ، مثل الملاريا والإيدز ومعايير الأمراض غير المعدية ، و حساب معدلات الوفيات ونسب انتشار الوفيات .

(2) الاتجاه المستقبلي في إدارة سياسات العمل الإنساني في ليبيا:

إن الحديث عن الاتجاه المستقبلي لإدارة سياسات العمل الإنساني في مضمار بناء النظام الوطني للإغاثة والاستجابة للكوارث في ليبيا ، يستوجب ضرورة ربطه بشكل مباشر بكافة

المحاور آنفة الذكر والقضايا الأساسية المرتبطة بها وفق الآتي :

1- المتطلبات التشريعية والمؤسسية اللازمة لإدارة سياسات الإغاثة والاستجابة الإنسانية في ليبيا :

من خلال جملة الملاحظات الواردة فيما يخص كلاً من الإطارين التشريعي والمؤسسي الحاكمين لإدارة السياسات العامة الليبية في قطاع الإغاثة والاستجابة للكوارث ، يمكن استنتاج الملاحظات العامة المتصلة برسم الصورة العامة للاتجاه المستقبلي للسياسات :

1. لكون الاستقرار يعد شرطاً أساسياً من شروط النمو والتقدم في أي قطاع من قطاعات السياسة العامة ؛ فلابد أن يعمد المشرعون في ليبيا إلى خلق حالةٍ عامةٍ من الاستقرار العام في إصدار التشريعات المرتبطة بالإغاثة والكوارث من ناحية القوانين ، وتحديد الأهداف العامة ، لكون الاستقرار التشريعي يفضي الى تحديد واضح للمسارات التنفيذية الواضحة لتطبيق وإدارة سياسات العمل الإنساني في ليبيا بالكفاءة المطلوبة .

2. يتطلب بناء نظام الاستجابة الوطني اقتراح تطوير التشريعات والتدابير التنفيذية المبنية عليها بما يؤدي إلى عدم التعارض والتصادم في الاختصاصات بين الهياكل التنفيذية .

3. العمل على استقرار سلطة مختصة مركزية واحدة في مجال تنفيذ وإدارة واقتراح سياسات الإغاثة والاستجابة في ليبيا ، مع ضرورة قيام التنسيق المتكامل لكافة التدابير التنفيذية مع المؤسسات المناظرة لها في فئات الاختطار المختلفة.

4. التنسيق بين المؤسسات المعنية بالكوارث والطوارئ والابتعاد عن المنافسة على إصدار التمويل والدعم وازدواجية النشاط والتأكيد على التكامل والتنسيق الجيد وتوزيع الموازنات والإمكانيات المادية حسب نسب الاختطار[26] .

5. يتطلب بناء النظام الوطني للاستجابة التركيز في التدابير التنفيذية على البنية التحتية من حيث المخططات العمرانية ، واعتماد خططٍ تمنع حدوث أضرار من جراء السيول والفيضانات والزلازل[27] ، واعتماد سياسةٍ وطنيةٍ للسلامة وبرامج الوقاية والأمان ، وخلق الاتصال الدائم مع الآليات الراصدة للكوارث المحتملة كالزلازل والأرصاد الجوية وهيئات الرصد البحري .....الخ .

6. خلق الشراكة مع القطاع الأهلي في أعمال الإغاثة والاستجابة للكوارث الإنسانية باعتباره خير داعم للعمل الإنساني (تجلى هذا الأمر واضحاً في أعمال الاستجابة الطارئة لهيئة الإغاثة الليبية في لبنان) .

2- متطلبات تنمية العلاقات والتعاون الإقليمي والدولي اللازمة لإدارة سياسات الإغاثة والاستجابة الإنسانية في ليبيا :

وهي متطلبات نابعة في المقام الأول من التغير الناتج عن العولمة وفي بيئة

النظام الدولي للمساعدات الذي سبقت الإشارة إليه ، وما أفضت إليه العولمة من وجوب بناء الرؤية الإستراتيجية للنظام الوطني للاستجابة للكوارث وتقديم المساعدات تأسيساً على وجود التعاون الإقليمي الدولي في مجال الاستجابة للكوارث المتسق مع تطور آليات النظام الدولي للمساعدة ؛ حيث يتأسس التعاون والتنسيق في إدارة الكوارث الإنسانية على جميع المستويات الإقليمية والدولية ، من خلال إنخراط واشتراك الجميع في ذلك بما في ذلك : وكالات الأمم المتحدة ، السلطات المركزية الوطنية المختصة، القطاع الخاص ، وقيام التنسيق الكامل بين كافة وسائل الاتصال الحديث ، وتوفير مصادر التمويل لإيجاد صندوق لاحتياطي مالي قوي يمكن إنشاؤه لصالح البلدان المتضررة من الكوارث .

و يتطلب الانخراط في مجال التعاون الدولي للنظام الوطني الليبي للإغاثة والاستجابة مايلي :

1- العمل على تنفيذ مبادئ إتفاق هيوغو للحد من الكوارث واستغلال وثيقة منظمة (ISDR) كمنهاج عمل، مع ضرورة التنسيق مع كل من : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر[28].

2-التنسيق مع فرع خدمات الطوارئ (ESB) بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية مع الربط المباشر بالآليات الدولية والتي منها[29]:

أ- الارتباط بوحدة الإنذار المبكر (EWU) للمساعدة في وضع خطط الاستعداد العاجلة والتنسيق المستمر مع مؤشر الإنذار المبكر العالمي، ومنظومة المخاطر العالمية الإلكترونية (Reliefweb) .

ب- الاتصال والتنسيق مع فريق الأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق (UNDAC) الذي يتولى عمليات التنسيق الميداني ، والخبرة التي يوفرها الفريق في مجال التدريب على الحالات الطارئة .

ج- التنسيق مع الفريق الاستشاري الدولي للبحث والإنقاذ (INSARAG) : وهي شبكة دولية تضع معايير لأعمال البحث و الإنقاذ في المدن ، وتتبع خطوطاً إرشادية وإجراءات موحدة لتنسيق عمليات الاستجابة تجاه كوارث الزلازل ؛ حيث يجري هذا الفريق تدريبات المحاكاة الإقليمية الدائمة مع الدول المتعاونة بشكل دوري .

د- قسم حالات الطوارئ البيئية (EES) : يمثل آلية دولية للاستجابة للحالات الطارئة للدول التي تواجه مشكلات بيئة طارئة .

هـ - الشركة الإنسانية الدولية ، ووحدات الدعم المتصل بالمعدات (IHP) : وهي تلك الوحدات الدولية التي تشكل وحدات دعم للإغاثة لها سرعة الحركة والقدرة على الانتشار السريع وتوفير الاتصالات والمرافق المكتبية والدعم اللوجستي بحسب الطلب .

3- مناقشة إمكانية المصادقة على إتفاقية (تامبيير) الدولية المتعلقة بنشر وسائل الاتصال في أثناء الكوارث والتي قدمها الاتحاد الدولي للاتصالات (ITU)

والمعروضة على اللجنة الشعبية العامة لمناقشة موضوع التصديق .

4- التركيز على الدور المتزايد لدور تكنولوجيا الاتصال والمعلومات (ICT)كعناصر رئيسة وأساسية يمكن لها تسهيل عمليات الإغاثة وإدارة الكوارث ، وفي تأسيس شبكات الإنذار المبكر ، مع تخصيص المزيد من الموارد المالية والأفراد المدربين ، والنظم المالية والتقنية المساندة .

5- التركيز على دور التطبيب عن بعد كأمر حاسم وفاصل في إنقاذ الأرواح عندما تحل الكارثة .

6- إجراء تمارين المحاكاة المستمرة لتنمية المهارت التحليلية في إدارة الكوارث الإنسانية وتحسين قدرات الاستعداد والاستجابة .

ملاحظات نهائية:

إن بناء الرؤية الإستراتيجية لنظام الاستجابة الوطني للكوارث ، وأعمال الإغاثة بالجماهيرية اللذين ينطلقان أساساً مما هو متعارف عليه من مبادئ إنسانية بالخصوص، يقتضي ضرورة النظر بشكلٍ علمي ومنهجي إلى كافة القضايا آنفة الذكر والمتصلة بجملة المبادئ الأساسية لنظام الاستجابة الدولية ، وتوفر الإدراك الوطني للتغييرات والتبدلات الحاصلة في نظم الاستجابة والمساعدات الإنسانية الوطنية والدولية ، ودراسة وفهم الإطار التشريعي والمؤسسي المرتبط بإدارة نظام الإغاثة والاستجابة الليبي ، مع النظر باهتمام إلى جملة المعايير العالمية وما يتصل بها من مؤشرات الأداء التنفيذي لإستراتيجيات الاستجابة والمساعدات الإنسانية ، والمتطلبات اللازمة في الاتجاه المستقبلي في سياسات الاستجابة الإنسانية ، بما يمكن من انتهاج وتبني إستراتيجيات تأخذ في حسبانها جميع المتغيرات في البيئة المحيطة بالتنفيذ محلياً وإقليميا ودولياً ، تكون مبنية على سياسات عامة واضحة ومستقرة تتميز بالكفاءة والفعالية صوب الأهداف العامة المعلنة للأعمال والأفعال الإنسانية .

الهوامش :

1- الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر الدولي ، **تقرير عن الكوارث في العالم** ، (جنيف ، 2006) ، ص 4 .

2- منظمة الأمم المتحدة ، التقرير السنوي عن أعمال المنظمة لسنة2001.
لمزيد من التفاصيل ، انظر موقع منظمة الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية:
الرابط الإلكتروني
http://www.un.org/arabic/documents/sgreport01/sg01rp2.htm

3-The World Bank , **Natural Disaster Hotspots- A Global Risk Analysis**, (The World Bank Hazard unit, washingtton,D.C., 2005) .P.7

4- نفس المصدر السابق ، ص1.

5- بيان الأمم المتحدة الصحفي ضمن أعمال مؤتمر هيوغو ، منشور على موقع مكتب الإعلام لوزارة الخارجية الأميركية على شبكة المعلومات الدولية
http://usinfo.state.gov/gi/global_issues/recovery.html

6- Thomas D. Schneid ,Larry Collins, **Disaster Management and Preparedness,**(Lewis Publishers , 2001) , p.1

7- الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر الدولي ، **تقرير عن الكوارث في العالم – ملخص -** ، مصدر سبق ذكره ، ص4 .

8- مشروع " اسفير Sphere **"- الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث** ، (عمان : المطبعة الوطنية ، 2004)، ص . 35

9- مدونة السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في مجال أعمال الإغاثة في حالات الكوارث موقع اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي : الرابط الإلكتروني:

http://www.icrc.org/Web/ara/siteara0.nsf/html/64ZDEF#a

10- محمد حمد العسبلي ، وأنس ابوبكر بعيرة ، **تقرير عن أهم التشريعات المتصلة بأعمال الإغاثة والاستجابة لحالات الكوارث والطوارئ في ليبيا** ، (مشروع الخطة الوطنية للكوارث ، الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، 2007) ، ص .1

11- محمد حمد العسبلي ، وأنس ابوبكر بعيرة ، **تقرير عن أهم التشريعات المتصلة بأعمال الإغاثة والاستجابة لحالات الكوارث والطوارئ في ليبيا** ، مصدر سبق ذكره ، ص . 4

12- الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، مكتب شؤون الإعلام والتوثيق ، **تقرير النشاط العام 2006-2007** ، ص. 5 .

13- علي سعيد البرغثي ، وأنس أبوبكر بعيرة ، **النظام الوطني للاستجابة للكوارث الإنسانية – نظرة في دور الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية في الاستجابة للكوارث الطبيعية ومشكلات الأمن الصحي** ، بحث مقدم في ندوة يوم الصحة العالمي 2007 بعنوان : الأزمات والكوارث ، 2007 ، ص 6 .

14- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ، اللجنة الشعبية العامة ، **قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 137 لسنة 2006 بإنشاء الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية** ، ص 2 من القرار . ، موقع اللجنة الشعبية العامة www.gpc.gov.ly

15- علي سعيد البرغثي ، **دراسة علمية حول استحداث الهيئة الليبية للمساعدات الإنسانية والإغاثة للعرض على اللجنة الشعبية العامة** ، بدون بيانات أخرى ، ص3 .

16- محمد سعد امبارك ، **تقرير عن مشاركة الهيئة في فعاليات المؤتمر الأول لبرنامج العمل الدولي للتخفيف من مخاطر الكوارث** – (مكتب شؤون الإعلام والتوثيق : الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ،0007) ، ص2 .

17- المؤتمر الإقليمي الموسع حول : الكوارث : الحد من آثارها وإدارة الأزمات – التعاون الدولي ودور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، **التقرير النهائي للمؤتمر** ، (الإسكندرية ، 2007) ، ص 4 .

18- محمد حمد العسبلي ، وأنس أبوبكر بعيرة ، **تقرير عن أهم التشريعات المتصلة بأعمال الإغاثة والاستجابة لحالات الكوارث والطوارئ في ليبيا** ، (مشروع الخطة الوطنية للكوارث ، الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، 2007) .

19- علي سعيد البرغثي ، وأنس ابوبكر بعيرة ، **النظام الوطني للاستجابة للكوارث الإنسانية – نظرة في دور الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية في الاستجابة للكوارث الطبيعية ومشكلات الأمن الصحي** ، مصدر سبق ذكره ، ص 8 .

20- جورج مواري ، المنسق الإقليمي لتنسيق عمليات الإغاثة في الشرق الاوسط وشمال أفريقيا وإيران وأفغانستان بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية **OCHA** ، **ورقة حول خدمات وأدوات الاستجابة للكوارث** ، (دبي : مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الجهود الإنسانية ، 2007) ، ص1 .

21- الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، مكتب شؤون الإعلام والتوثيق ، **تقرير عن مشاركة الهيئة ضمن فعاليات المؤتمر الإقليمي الموسع بعنوان : الكوارث – الحد من آثارها ، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات** ، 2007 ، ص10 .

22- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ، اللجنة الشعبية العامة ، قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 137 لسنة 2006 بإنشاء الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، ص 2 من القرار . ، موقع اللجنة الشعبية العامة www.gpc.gov.ly

23- مشروع " أسفير Sphere " - **الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث** ، مصدر سبق ذكره ، ص35.

24- طلعت الدمرداش ابراهيم ، **اقتصاديات الخدمات الصحية** ، (القاهرة : مكتبة المدينة ، 2000) ، ص35 .

25- مشروع " اسفير Sphere "- **الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث** ، مصدر سبق ذكره ، ص258 .

26- محمد سعد امبارك ، **تقرير عن مشاركة الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية في فعاليات المؤتمر الأول لبرنامج العمل الدولي للتخفيف من مخاطر الكوارث** ، مصدر سبق ذكره ، 2007 ، ص2 .

27- نفس المصدر السابق ، ص2 .

28- نفس المصدر السابق ، ص2 .

29- جورج مواري ، المنسق الإقليمي لتنسيق عمليات الإغاثة في الشرق الاوسط وشمال أفريقيا وإيران وأفغانستان بمكتب الامم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية **OCHA** ، **ورقة حول خدمات وأدوات الاستجابة للكوارث** ن مصدر سبق ذكره ، ص.1

المصادر:

1- الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب والهلال الأحمر الدولي، **تقرير عن الكوارث في العالم** (جنيف ، 2006).

2- " مشروع اسفير Sphere - الم اق **الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الا جابة للكوارث** " ، (عمان : ، 2004) .

3- طلعت الدمرداش إبراهيم ، **اقتصاديات الخدمات الصحية** ، (القاهرة : مكتبة المدينة ، 2000) .

4- مدونة السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في مجال أعمال الإغاثة في حالات الكوارث ، موقع اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي على شبكة المعلومات الدولية :
الرابط الإلكتروني :
http://www.icrc.org/Web/ara/sitеara0.nsf/html/64ZDEF#a2

5- جورج مواري ، المنسق الإقليمي لتنسيق عمليات الإغاثة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وإيران وأفغانستان بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية **OCHA** ، **ورقة حول خدمات وأدوات الاستجابة للكوارث** ، (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الجهود الإنسانية : دبي ، 2007)

6- منظمة الأمم المتحدة ، **التقرير السنوي عن أعمال المنظمة لسنة 2001** ، موقع منظمة الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية :
http://www.un.org/arabic/documents/sgreport01/sg01rp2.htm

7- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى ، اللجنة الشعبية العامة ، **قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 137 لسنة 2006 بإنشاء الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية** .
موقع اللجنة الشعبية العامة على شبكة المعلومات الدولية www.gpc.gov.ly

8- علي سعيد البرغثي ، **دراسة علمية بشأن استحداث الهيئة الليبية للمساعدات الإنسانية والإغاثة للعرض على اللجنة الشعبية العامة** ، 2006 ، بدون بيانات أخرى .

9- علي سعيد البرغثي ، وأنس أبوبكر بعيرة ، **النظام الوطني للاستجابة للكوارث الإنسانية – نظرة في دور الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية في الاستجابة للكوارث الطبيعية ومشكلات الأمن الصحي** - ، بحث مقدم في ندوة يوم الصحة العالمي 2007 بعنوان : الأزمات والكوارث ، 2007 .

10- محمد حمد العسبلي، وأنس أبوبكر بعيرة ، **تقرير عن أهم التشريعات المتصلة بأعمال الإغاثة والاستجابة لحالات الكوارث والطوارئ في ليبيا** ، (مشروع الخطة الوطنية للكوارث ، الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، 2007) .

11- محمد سعد امبارك ، **تقرير عن مشاركة الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية في فعاليات المؤتمر الأول لبرنامج العمل الدولي للتخفيف من مخاطر الكوارث** – ، (مكتب شؤون الإعلام والتوثيق: الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، 2007) .

12- الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، مكتب شؤون الإعلام والتوثيق ، **تقرير النشاط العام 2006-2007** .

13- الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية ، مكتب شؤون الإعلام والتوثيق ، **تقرير عن مشاركة الهيئة ضمن فعاليات المؤتمر الإقليمي الموسع بعنوان : الكوارث – الحد من آثارها ، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات** ، 2007 .

14- بيان الأمم المتحدة الصحفي ضمن أعمال مؤتمر هيوغو للحد من الكوارث ، منشور على موقع مكتب الإعلام لوزارة الخارجية الأميركية على شبكة المعلومات الدولية
http://usinfo.state.gov/gi/global_issues/recovery.htm

15-The World Bank , **Natural Disaster Hotspots- A Global Risk Analysis**, The World Bank Hazard Unit, Washington,D.C., 2005.

16- Thomas D. Schneid, Larry Collins, **Disaster Management and Preparedness**, Lewis Publishers, 2001.