

المبادئ التوجيهية بشأن إدارة مخاطر الكوارث نسخة تجريبية

تعزيز القوانين والسياسات والخطط لإدارة مخاطر
الكوارث على نحو يتسم بالشمول

يرحب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) بالتعليقات على المبادئ التوجيهية التجريبية من الخبراء والعاملين في مجال إدارة مخاطر الكوارث. يمكن تقديم الملاحظات عبر نموذج على الإنترنت أو عبر البريد الإلكتروني إلى rachel.macleod@ifrc.org.

© الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، 2023

يجوز الاستشهاد بأي جزء من هذا المنشور أو نسخه أو ترجمته إلى لغات أخرى أو تطويره لتلبية الاحتياجات المحلية دون الحصول على إذن مسبق من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، شريطة أن يُذكر المصدر بوضوح.

ينبغي توجيه طلبات النسخ التجاري إلى الأمانة العامة لدى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC):

Chemin des Crêts 17، Petit-Saconnex، 1209 Geneva, Switzerland

العنوان البريدي: صندوق بريد 303، 1211 Geneva 19, Switzerland

الهاتف +41 (0)22 730 42 22 | الفاكس +41 (0)22 730 42 00 | البريد الإلكتروني disaster.law@ifrc.org

الموقع الإلكتروني ifrc.org

9	مقدمة
10	معلومات أساسية مهمة
10	الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها
12	قانون مواجهة الكوارث للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
13	نبذة عن المبادئ التوجيهية
13	الغرض من المبادئ التوجيهية ونطاقها
14	وقت وكيفية استخدام المبادئ التوجيهية
16	1. أسس النظام الفعّال لإدارة مخاطر الكوارث
16	أ. المستندات المتعلقة بالكوارث
19	ب. الترتيبات المؤسسية
23	ج. التمويل
25	د. الجودة والمساءلة
29	هـ. الترابط بين إدارة مخاطر الكوارث (DRM) والتكيف مع تغير المناخ (CCA)
30	2. الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها
30	أ. المعرفة بمخاطر الكوارث
32	ب. تدابير الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها
33	ج. قوانين البناء واستخدام الأراضي
34	د. القوانين البيئية والحلول القائمة على الطبيعة
36	3. التأهب للكوارث والإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث
37	أ. وضع نظام إنذار مبكر متعدد الأخطار
39	ب. التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث
40	ج. التثقيف والتأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة
41	د. إخلاء الأشخاص والحيوانات
43	هـ. المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ
45	و. إعلان حالة الكوارث أو الطوارئ
47	4. مرحلة التعافي
47	أ. الاستعداد لمرحلة التعافي
49	ب. التخطيط وتقييم الاحتياجات، وعملية الرصد والتقييم
51	ج. إعادة البناء بشكل أفضل
53	د. التعافي الأخضر
54	5. أنواع محددة من الكوارث
54	أ. حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة

56	ب. الكوارث التكنولوجية.....
57	6. المساعدة الدولية في حالات الكوارث.....
61	7. التسهيلات القانونية.....
62	أ. التسهيلات القانونية العابرة للحدود.....
65	ب. التسهيلات القانونية المحلية.....
67	8. حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر وإدماجها في المجتمع.....
71	9. الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي.....
73	10. النزوح الناجم عن حالات الكوارث.....
78	المصادر الإضافية.....

شكر وتقدير

كتب السيد راشيل ماكلويد (كبير موظفي شؤون قوانين الكوارث، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر) هذه المبادئ التوجيهية بالإضافة إلى الإشراف الفني الذي قدمته إيزابيل جرانجر (مدير قطاع الممارسات على الصعيد العالمي، قانون الكوارث والدور المساعد، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر).

ويتمثل الغرض من هذه المبادئ التوجيهية في دعم وتعزيز الأبحاث والتوصيات التي أجراها الاتحاد الدولي في مجال قانون مواجهة الكوارث على مدار 20 عامًا. نتوجه بالشكر إلى العاملين على تطبيق قانون مواجهة الكوارث الحاليين والسابقين التابعين للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذين ساهم عملهم في وضع المبادئ التوجيهية والتالية أسماؤهم: ديفيد فيشر، فيناو هيوفانغا ليفيني، فرانك مور هاور، غابرييل إيمري، إيزابيل غرانجر، جانينك سيرادينيو، جيسي جوردان، ماريا مارتينيز، ماري بيكارد، بادميني ناياغام، بولين كاسبيلان، راشيل ماكلويد، ربيكا مونيز، ريس دا كوستا، صوفي تيسبييه، ستيلنا نجوجي، تيسا كيللي وتوماسو ناتولي. كما نتوجه بالشكر إلى موظفي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر التالية أسماؤهم على مراجعتهم الفنية: جانتسيتسيج جانتولجا، ماي مالوني، ناتالي دوزوالد، ناثان كوبر، سانجولا ويراسينغ، ستيفاني جولي.

كما يود الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن يعرب عن تقديره واعترافه بالدعم المالي الذي قدمته الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية، والذي مكن من إعداد هذا التقرير. لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار الآراء الواردة في هذا التقرير بأنها تعبر عن الرأي الرسمي للوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية.



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

في 2 فبراير 2017، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة (UNGA) مجموعة من التعريفات التي وضعها فريق عامل مفتوح العضوية من خبراء حكوميين دوليين معني بالمؤشرات والمصطلحات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث (فريق الخبراء العامل).¹ وردت هذه التعريفات في تقرير أعده فريق الخبراء العامل وأُرسل إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 2016 (تقرير فريق الخبراء العامل).² وتعتمد هذه المبادئ التوجيهية تعريفات للمصطلحات الرئيسية المتعلقة بالكوارث التي وضعها فريق الخبراء العامل. كما تستخدم المبادئ التوجيهية أيضاً العديد من المصطلحات التي لم يضع فريق الخبراء العامل تعريفاً لها. يتضمن هذا الأمر العديد من مصطلحات قانون مواجهة الكوارث التي حددها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مثل "المرافق القانونية" و"الاستعداد القانوني". كما يتضمن هذا الأمر العديد من المصطلحات الشاملة التي يستخدمها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر للإشارة إلى فئة كبيرة وشاملة من الأشياء بدلاً من شيء واحد محدد، مثل "أدوات مواجهة الكوارث" و"السلطات المعنية بإدارة الكوارث". يرد أدناه تعريف جميع المصطلحات الأساسية المستخدمة في هذه المبادئ التوجيهية.

الإجراءات الاستباقية: التصرف قبل وقوع الأحداث الخطرة المتوقعة لمنع الآثار الإنسانية الخطيرة أو تقليلها قبل أن تتكشف بالكامل. كما تشير الإجراءات الاستباقية في كثير من الأحيان إلى الآليات التي تتضمن تمويلًا متوقعًا ومتفقًا عليه مسبقًا للخطط المتفق عليها مسبقًا، ويُشرع في اتخاذها فور الوصول إلى نقطة بدء التدخل المتفق عليها. ومع ذلك، في بعض الحالات يصف المصطلح نهجًا يغلب عليها الطابع غير الرسمي، حيث يجري اتخاذ الإجراءات تحسبًا لوقوع أزمة أو كارثة على أساس التوقعات.³

التكيف مع تغير المناخ: في النظم البشرية، التكيف مع تغير المناخ هو عبارة عن عملية التكيف مع المناخ الفعلي أو المتوقع وآثاره، بهدف التخفيف من حدة الضرر أو اغتنام الفرص المفيدة. في النظم الطبيعية، التكيف مع تغير المناخ هو عبارة عن عملية التكيف مع المناخ الفعلي وآثاره، مع الإشارة إلى أن التدخل البشري يمكن أن ييسر التكيف مع المناخ المتوقع وآثاره.⁴

الكوارث: اضطراب خطير في أداء جماعة محلية أو مجتمع على أي نطاق بسبب خطورة الظواهر المناخية التي تتفاعل مع ظروف التعرض والضعف والقدرات، مما يؤدي إلى حدوث واحد أو أكثر مما يلي: الخسائر والآثار البشرية والمادية والاقتصادية والبيئية.⁵

السلطات المعنية بإدارة الكوارث: هو عبارته عن مصطلح عام للإشارة إلى الإدارات والوكالات الحكومية والهيئات أو غيرها من الهياكل الأخرى التي تتمثل وظيفتها الرئيسية في الإشراف على أنشطة إدارة مخاطر الكوارث و/أو تنسيقها و/أو تنفيذها. في العديد من البلدان، سيكون هذا هو المكتب الوطني لإدارة الكوارث أو الإدارة العامة للحماية المدنية.

النزوح الناجم عن الكوارث: الحالات التي يضطر فيها الأشخاص أو يُجبرون على مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة نتيجة لحدوث كارثة أو لتجنب تأثير خطر طبيعي فوري ومتوقع.⁶

المستندات المتعلقة بحالات الكوارث: مصطلح شامل لأي نوع من الوثائق الحكومية الرسمية، سواء كانت ملزمة قانونًا أم لا، ويتمثل موضوعها الرئيسي في الكوارث أو القضايا المتعلقة بالكوارث. يشمل مصطلح المستندات القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والسياسات والإستراتيجيات والخطط وإجراءات التشغيل القياسية.

التأهب للكوارث: المعرفة والقدرات التي وضعتها الحكومات ومنظمات الاستجابة والتعافي والمجتمعات والأفراد للتنبؤ بآثار الكوارث المحتملة أو الوشيكة أو الحالية ومواجهتها والتعافي من آثارها بشكل فعال.⁷

استعادة القدرة على العمل بعد الكوارث: يشير إلى إصلاح أو تحسين سبل العيش والصحة، وكذلك أصول الجماعات أو المجتمعات المتضررة من الكوارث وأنظمتها وأنشطتها الاقتصادية والمادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، ومواءمتها مع مبادئ التنمية المستدامة ومبدأ "إعادة البناء على نحو أفضل"، من أجل تجنب مخاطر الكوارث أو التقليل من حدتها في المستقبل.⁸

الاستجابة للكوارث: الإجراءات التي تُتخذ مباشرة قبل وقوع الكوارث أو أثناءها أو فور وقوعها مباشرة بهدف إنقاذ الأرواح والحد من الآثار الصحية وضمان السلامة العامة وتلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية للسكان المتضررين.⁹

دوائر الحكم المسؤولة عن الحد من مخاطر الكوارث: نظام المؤسسات والآليات والأطر السياسية والقانونية وغيرها من الإجراءات الأخرى لتوجيه الحد من مخاطر الكوارث وتنسيقها ومراقبتها ومجالات السياسة ذات الصلة. ويعد الحد من مخاطر الكوارث هدف سياسة إدارة مخاطر الكوارث، ويرد تحديد غاياته وأهدافه في خطط وإستراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث.¹⁰

إدارة مخاطر الكوارث (DRM): تطبيق السياسات والإستراتيجيات وغيرها من التدابير الرامية إلى درء مخاطر الكوارث الجديدة، والحد من مخاطر الكوارث القائمة وإدارة المخاطر المتبقية (من خلال التأهب للكوارث ومواجهتها والتعافي من آثارها)، والإسهام في تعزيز الصمود والحد من الخسائر الناجمة عن الكوارث.¹¹

الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث: مصطلح شامل لأي جهة فاعلة تضطلع بدور في تنفيذ أنشطة الحد من مخاطر الكوارث والتأهب لها والعمل الاستباقي ومواجهتها والتعافي من آثارها. ويشمل ذلك مجموعة واسعة للغاية من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، بما في ذلك السلطات المعنية بإدارة الكوارث، والإدارات أو الوكالات القطاعية (مثل الصحة والإسكان والتعليم)، والجمعية الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر، والمجتمع المدني، ومجموعات المجتمع المحلي، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية.

تخفيف مخاطر الكوارث (DRR): يهدف إلى منع مخاطر الكوارث الجديدة والتخفيف من مخاطر الكوارث القائمة وإدارة المخاطر المتبقية، وتسهم جميعاً في تعزيز الصمود وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة.¹² إن الحد من مخاطر الكوارث هو هدف سياسة إدارة مخاطر الكوارث.

نظام الإنذار المبكر: نظام متكامل لرصد المخاطر وتوقعها والتنبيه بها وتقييم مخاطر الكوارث وأنظمة وعمليات الاتصالات والتأهب التي تمكن الأفراد والمجتمعات والحكومات والشركات وغيرها من اتخاذ الإجراءات في الوقت المناسب لتخفيف مخاطر الكوارث قبل وقوع الأحداث الخطرة.¹³

الخطر: عملية أو ظاهرة أو نشاط بشري قد يتسبب في وقوع خسائر في الأرواح أو إصابات أو آثار صحية أخرى أو أضرار في الممتلكات أو اضطراب اجتماعي واقتصادي أو تدهور بيئي.¹⁴

المرافق القانونية: الحقوق القانونية الخاصة التي يجري توفيرها لإحدى المنظمات (أو فئة من المنظمات) لتمكينها (أو تمكينهم) من إجراء العمليات بكفاءة وفعالية. غالباً ما تأخذ المرافق القانونية شكل إعفاءات من أحد القوانين أو المتطلبات القانونية التي يمكن تطبيقها أو الوصول إلى عمليات تنظيمية مبسطة وسريعة.¹⁵

الفئات المهمشة والمعرضة للخطر: مصطلح شامل للإشارة إلى الأشخاص الذين قد يتأثرون بصورة غير متناسبة بالكوارث بسبب التهميش الاجتماعي والاقتصادي الموجود مسبقاً، وزيادة التعرض للمخاطر و/أو زيادة التعرض لتأثيرات المخاطر. تشمل المجموعات التي تندرج في كثير من الأحيان (ولكن ليس دائماً) ضمن هذه الفئة النساء والفتيات والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة والمهاجرين (خاصة المهاجرين ذوي الوضع غير القانوني) والنازحين، والأقليات العرقية والإثنية، ومجموعات السكان الأصليين، والأقليات الجنسية والجنسانية.

التخفيف من الكوارث: التخفيف أو الحد من حدة الآثار السلبية للأحداث الخطيرة.¹⁶

الوقاية من الكوارث: الأنشطة والتدابير الرامية إلى تجنب مخاطر الكوارث القائمة والجديدة.¹⁷

الطوارئ الصحية العامة: وقوع ضرر أو تهديد وشيك لمرض أو حالة صحية ناجمة عن الإرهاب البيولوجي أو الأمراض الوبائية أو الجائحة أو أحد العوامل الجديدة والمميتة المسببة للعدوى أو السموم البيولوجية، والذي يشكل خطراً كبيراً لعدد كبير من الوفيات أو الحوادث أو الإعاقة الدائمة أو طويلة الأجل. حالات الطوارئ الصحية العامة هي أحد أنواع الكوارث، لأنها تقع ضمن تعريف "الكارثة" الوارد ذكره سلفاً.¹⁸

السلطات القطاعية: مصطلح شامل يشير إلى جميع الإدارات والوكالات الحكومية بخلاف السلطات المعنية بإدارة الكوارث (انظر تعريف "السلطات المعنية بإدارة الكوارث" الوارد أعلاه). ويشمل ذلك، على سبيل المثال، الإدارات والوكالات المسؤولة عن الصحة والتعليم والإسكان والبيئة والشؤون الخارجية.

العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي: مصطلح مركب تستخدمه الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر للإشارة إلى ظاهرتين متميزتين ولكنهما متداخلتان: (1) العنف الجنسي؛ (2) العنف القائم على النوع الاجتماعي. يشير العنف الجنسي إلى أعمال ذات طبيعة جنسية تُرتكب بحق أي شخص بالقوة أو التهديد باستخدام القوة أو الإكراه. يشير مصطلح العنف القائم على النوع الاجتماعي إلى أي فعل ضار يترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة جسدية أو جنسية أو نفسية تلحق بامرأة أو رجل أو فتاة أو فتى على أساس نوعهم الاجتماعي¹⁹

كارثة تكنولوجية: كارثة ناجمة عن حدوث أو ظهور خطر تكنولوجي.

المخاطر التكنولوجية: خطر ناجم عن الظروف التكنولوجية أو الصناعية أو الإجراءات الخطيرة وأعطال الهياكل الأساسية، أو عن أنشطة بشرية معينة. وتشمل الأمثلة على ذلك التلوث الصناعي، والإشعاع النووي، والنفائيات السامة، وانهيار السدود، وحوادث النقل، وانفجارات المصانع، والحرائق، وتسرب المواد الكيميائية. وقد تنشأ الأخطار التكنولوجية أيضًا مباشرة كنتيجة لآثار ظاهرة طبيعية خطيرة.²⁰

وفي سياق تغير المناخ، فإن الطرح المقبول بشكل عام يتمثل في أن الكوارث المتزايدة في حدتها وتواترها لا يمكن تجنبها ولا يمكن السيطرة عليها. ومع ذلك، فإن هذا الطرح تشوبه أخطاء فادحة. إنه يشير، بشكل غير صحيح، إلى أن المجتمعات والجماعات المحلية عاجزة إلى حد كبير في مواجهة قوى لا يمكن التنبؤ بها وحتمية وخارجة عن إرادتها. وعلى العكس من ذلك، فإن مخاطر الكوارث وآثارها تعتمد اعتمادًا كبيرًا على العوامل المادية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تقع تحت سيطرتنا. وعلى الصعيد المحلي، من الممكن التخفيف بشكل كبير من حدة مخاطر الكوارث وآثارها من خلال تطوير نظام شامل وعادل لإدارة مخاطر الكوارث (DRM). الأساس لنظام قوي لإدارة مخاطر الكوارث هو إدارة مخاطر الكوارث، وبعبارة أخرى هو مجموعة القوانين والسياسات والخطط والترتيبات المؤسسية المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث.

وعلى الرغم من استمرار الزيف والافتراء المبين في الطرح عن ضعف الإنسان في مواجهة الكوارث، فإن الحكومات في جميع أنحاء العالم تدرك بشكل متزايد أنه بإمكانها فعل الكثير لإدارة مخاطر الكوارث بشكل فعال. وعلى الصعيد الدولي، يتضح ذلك من خلال تطورات مثل اعتماد إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015 (إطار سينداي) والتقارير السابقة،²¹ ومشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث التي أعدتها لجنة القانون الدولي والإشارات العديدة إلى إدارة مخاطر الكوارث في الغايات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة. وبالمثل، يتجلى هذا الأمر في الجهود المستمرة التي يبذلها المجتمع الدولي لمراجعة اللوائح الصحية الدولية (2005) والتفاوض على مستندات دولية جديدة لمكافحة الجائحة. وتقرّ الحكومات أيضًا بشكل متزايد بالتدخل بين إدارة مخاطر الكوارث (DRM) والتكيف مع تغير المناخ (CCA)، وبالتالي دور إدارة مخاطر الكوارث الفعّال في تحقيق الهدف العالمي بشأن التكيف الذي حدده اتفاق باريس.

تتزايد قوة الدفع أيضًا على الصعيد الإقليمي. وخلال العقدَيْن الماضيين، اعتمدت المنظمات الإقليمية في الأمريكتين وآسيا والمحيط الهادئ ومنطقة البحر الكاريبي وأوروبا اتفاقيات لإنشاء آليات إقليمية للمساعدة في حالات الكوارث بالإضافة إلى مجموعة واسعة من السياسات الإقليمية بشأن إدارة مخاطر الكوارث. أما على الصعيد المحلي، فخلال هذه الفترة حدثت زيادة قوية في إصلاح القوانين والسياسات المحلية، مع قيام العديد من الحكومات بسنّ تشريعات حديثة وشاملة لاستراتيجيات الحد من آثار الكوارث. وتتبع الحكومات بوتيرة متزايدة نهجاً يُراعي مخاطر متعددة وتعمل على زيادة الاستثمار في عمليات الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها والتأهب لها. ورغم إحراز تقدم كبير نحو تعزيز إدارة مخاطر الكوارث، فلا يزال يتعين القيام بالكثير من الأمور. وفي الواقع، لقد توصلت مراجعة منتصف المدة الأخيرة لإطار سنداي إلى أن التقدم نحو تعزيز إدارة مخاطر الكوارث كان متنوعاً وأن الحاجة مستمرة لتعزيز الأطر القانونية.²²

يعمل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) بنشاط وفعالية في مجال قانون الكوارث منذ أكثر من 20 عامًا. وخلال هذه الفترة لقد أعدت أبحاث وتوصيات رائدة حول مدى إمكانية المستندات المحلية، القوانين واللوائح والسياسات والخطط وإجراءات التشغيل القياسية، أن تضع الأسس اللازمة لنظام شامل لإدارة مخاطر الكوارث. تمثل هذه المبادئ التوجيهية تنويجاً لعقدين من العمل الذي قام به الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) في مجال قانون الكوارث، حيث قامت بجمع مجموعة كبيرة من الأبحاث والتوصيات في وثيقة واحدة. ويتمثل الهدف من وضع المبادئ التوجيهية في دعم الدول في جهودها الرامية إلى تعزيز إدارة مخاطر الكوارث والاستعداد من الناحية القانونية لمواجهة الكوارث. وعليه فإن المبادئ التوجيهية هي عبارة عن أداة مرجعية يمكن استخدامها لتوجيه وضع المستندات المحلية ومراجعتها، وذلك تحقيقاً للهدف النهائي المتمثل في الحفاظ على سلامة الأشخاص من آثار الكوارث وتغير المناخ.

الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها

يمثل الحد من مخاطر الكوارث وإدارة مخاطر الكوارث مفهومين مرتبطين ارتباطاً وثيقاً ويُستخدمان كترادفين أحياناً. ويمثل الحد من مخاطر الكوارث (DRR) أحد أهداف السياسة العامة المتمثلة في الوقاية من مخاطر الكوارث الجديدة، والحد من مخاطر الكوارث القائمة وإدارة المخاطر المتبقية.²³ أيضاً يشير مصطلح إدارة مخاطر الكوارث (DRM) إلى الأنشطة المُضطلع بتنفيذها للتوصل إلى الحد من مخاطر الكوارث.²⁴ والأهم من ذلك أن مصطلح "إدارة مخاطر الكوارث" لا يشمل فحسب التدابير الرامية إلى الوقاية من مخاطر الكوارث والحد منها. بل يشمل أيضاً أنشطة لإدارة مخاطر الكوارث المتبقية، أي مخاطر الكوارث التي تستمر بمجرد اتخاذ جميع الخطوات لدرء المخاطر والحد منها.²⁵ تُعرف إدارة المخاطر المتبقية باسم "إدارة مخاطر الكوارث التعويضية" وتتضمن التأهب للكوارث ومواجهتها والتعافي من آثارها.²⁶

أمّا على المستوى الدولي، فإن المستند الرئيسي المتعلق بالحد من مخاطر الكوارث وإدارة مخاطر الكوارث هو إطار سينداي. فضلاً عن ذلك يتضمن إطار سينداي سبعة أهداف عالمية ويتمحور حول أربع أولويات للعمل: (1) فهم مخاطر الكوارث؛ (2) تعزيز إدارة مخاطر الكوارث لإدارة مخاطر الكوارث؛ (3) الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث من أجل تعزيز القدرة على الصمود؛ (4) تعزيز الاستعداد للكوارث من أجل الاستجابة الفعالة و"إعادة البناء على نحو أفضل" في مجالات التعافي وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار.²⁷ كما تتضمن كل أولوية من أولويات العمل الأربع مجموعة من الإجراءات التي يتعين تنفيذها على مستويين: العالمي والإقليمي؛ والوطني والمحلي.

توجد عدة أنواع من الأنشطة والتدابير التي تندرج ضمن نطاق إدارة مخاطر الكوارث.

- تشير عبارة **الوقاية من الكوارث** إلى الأنشطة والتدابير الرامية إلى تجنب مخاطر الكوارث الحالية والجديدة.²⁸ كما تعبر عن المفهوم والنية لتجنب الآثار السلبية المحتملة للأحداث الخطرة بشكل كامل. وتهدف الوقاية إلى الحد من قابلية التأثر بالكوارث والتعرض لمخاطرها من خلال تدابير مثل السدود أو الحواجز التي تحول دون مخاطر الفيضانات، وأنظمة استخدام الأراضي التي لا ترخص بالإقامة في المناطق المحفوفة بمخاطر عالية، والتصاميم الهندسية المضادة للزلازل التي تكفل بقاء مبنى مهم للغاية واستمرار وظيفته إثر وقوع أي زلزال.²⁹
- يعد **التخفيف من آثار الكوارث** مفهوماً وثيق الصلة بالوقاية. ويشير هذا المفهوم إلى التخفيف أو الحد من حدة الآثار السلبية للأحداث الخطيرة، بدلاً من تجنبها تماماً.³⁰ وتشمل تدابير التخفيف اعتماد تقنيات الهندسة والمباني المقاومة للأخطار، فضلاً عن تحسين السياسات البيئية والاجتماعية والتوعية العامة.³¹ وتجدر الإشارة إلى أن "التخفيف" يُعرّف بشكل مختلف، في السياسة المتعلقة بتغير المناخ، فهو المصطلح المستخدم للدلالة على الحد من انبعاثات غازات الدفيئة.³²
- يشير **التأهب للكوارث** إلى المعرفة والقدرات التي طورتها الحكومات، ومنظمات الاستجابة والتعافي، والمجتمعات والأفراد للتنبؤ بآثار الكوارث المحتملة أو الشبيكة أو الحالية والاستجابة لها والتعافي منها بشكل فعال.³³ ويشمل أنشطة مثل التخطيط لحالات الطوارئ، وتخزين المعدات واللوازم، ووضع ترتيبات التنسيق والإجلاء والإعلام، وما يرتبط بها من تدريب وتمارين ميدانية.³⁴
- تشير **الإجراءات الاستباقية** إلى التصرف قبل وقوع الأحداث الخطرة المتوقعة لمنع الآثار الإنسانية الخطيرة أو تقليلها قبل أن تتكشف بالكامل.³⁵ كما تشير الإجراءات الاستباقية في كثير من الأحيان إلى الآليات التي تتضمن تمويلًا متوقعًا ومتفقًا عليه مسبقًا للخطط المتفق عليها مسبقًا، ويُشرع في اتخاذها فور الوصول إلى نقطة بدء التدخل المتفق عليها. ومع ذلك، في بعض الحالات يصف المصطلح نهجاً يغلب عليها الطابع غير الرسمي، حيث يجري اتخاذ الإجراءات تحسباً لوقوع أزمة أو كارثة على أساس التوقعات.

• تشير **الاستجابة للكوارث** إلى الإجراءات التي تُتخذ مباشرة قبل وقوع الكوارث أو أثناءها أو فور وقوعها مباشرة بهدف إنقاذ الأرواح والحد من الآثار الصحية وضمان السلامة العامة وتلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية للسكان المتضررين.³⁶ ويمكن أيضاً الإشارة إلى الاستجابة للكوارث على أنها الإغاثة في حالات وقوع الكوارث.

• يشير مصطلح **استعادة القدرة على العمل بعد الكوارث** إلى إصلاح أو تحسين سبل العيش والصحة، وكذلك أصول الجماعات أو المجتمعات المتضررة من الكوارث وأنظمتها وأنشطتها الاقتصادية والمادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، ومواءمتها مع مبادئ التنمية المستدامة ومبدأ "إعادة البناء بشكل أفضل"، من أجل تجنب مخاطر الكوارث أو التقليل من حدتها في المستقبل.³⁷

في كثير من الأحيان، تُوضع أنواع الأنشطة سألقة الذكر أعلاه في إطارها النظري بأنها "مراحل" تتبع واحدة تلو الأخرى. في حين أن العديد من الأنشطة سألقة الذكر أعلاه تتعلق بفترة زمنية محددة، إلا أنها لا تحدث بالضرورة بترتيب تسلسلي أو خطي. على سبيل المثال، حتى بعد أن تتحقق التأثيرات الأولية الناجمة عن كارثة ما، قد يكون من الضروري تنفيذ أنشطة للتأهب للتأثيرات الثانوية وتوقعها. وكمثال آخر، يجب دمج تدابير الوقاية والتخفيف من الكوارث للانعاش من أجل تحقيق مبدأ "إعادة البناء على نحو أفضل".

التكيف مع تغير المناخ (CCA) هو عبارة عن عملية التكيف مع المناخ الفعلي أو المتوقع وآثاره، بهدف التخفيف من حدة الضرر أو اغتنام الفرص المفيدة.³⁸ كذلك يوجد تداخل كبير بين إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ: تتقارب هذه المجالات في إدارة المخاطر المرتبطة بالطقس والمناخ مثل الأعاصير والفيضانات والجفاف وموجات الحر الشديد. ونظراً لأن هذه الأنواع من المخاطر تتفاقم بسبب تغير المناخ، فإنها تشكل محور تركيز رئيسي لكل من قطاعي إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.³⁹ كما يشترك كلا القطاعين في أهداف الحد من التعرض للمخاطر المرتبطة بالطقس والمناخ والخسائر الناجمة عنها. ومن الناحية العملية، فإن هذا الأمر يستلزم العديد من الأنشطة نفسها. ويتمثل أحد أهم الآثار العملية للتداخل بين إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في أن تدابير إدارة مخاطر الكوارث يجب أن تُصمم لمعالجة التطور المتوقع لتغير المناخ. وبشكل أكثر تحديداً، يتعين تصميم تدابير إدارة مخاطر الكوارث باستخدام النماذج العلمية حول كيفية تأثير سيناريوهات تغير المناخ المحتملة على التعرض للطقس والمخاطر المرتبطة بالمناخ. يُناقش هذا الأمر في **القسم 2** أدناه. ويتمثل أحد الآثار المهمة الأخرى في أن هناك حاجة إلى الترابط بين المستندات والأنشطة المُصطلع بتنفيذها في قطاعي إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، من أجل تحقيق التأزر بشكل كامل مع تلافي الصراع والازدواجية وسد الثغرات أيضاً. يُناقش هذا الأمر في **القسم 1** هـ أدناه.

على الصعيد الدولي، فإن المستند الرئيسي المتعلق بالتقييم القطري المشترك (وكذلك التخفيف من آثار تغير المناخ) هو اتفاق باريس. ويحدد اتفاق باريس الهدف العالمي بشأن التكيف المتمثل في تعزيز القدرة على التكيف، وتعزيز القدرة على الصمود، والحد من أوجه الضعف لتغير المناخ، بهدف المساهمة في التنمية المستدامة.⁴⁰ لا يشير اتفاق باريس إلى الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث أو إدارة مخاطر الكوارث. ولكن من الناحية العملية، يمثل تعزيز إدارة مخاطر الكوارث أمراً بالغ الأهمية للتكيف مع تغير المناخ. ولذلك، هناك تداخلات كبيرة بين الهدف العالمي لاتفاق باريس بشأن التكيف وأهداف وأولويات إطار سينداي. وبقدر ما تعالج الإجراءات المتخذة لتحقيق غايات وأهداف إطار سينداي المخاطر المرتبطة بالطقس والمناخ، فإن هذه الإجراءات تساهم أيضاً في تحقيق الهدف العالمي المتعلق بالتكيف.

قانون مواجهة الكوارث للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

منذ عام 2007، عمدت القرارات المتعاقبة الصادرة عن المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي)، الذي يجمع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر البالغ عددها 191 جمعية (الجمعيات الوطنية)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، إلى تكليف الاتحاد الدولي بتقديم المشورة والدعم للدول بشأن قانون مواجهة الكوارث.⁴¹ وتقوم هذه المهمة على ركيزتين: أولاً، إجراء البحوث والاضطلاع بجهود المناصرة، بما في ذلك تطوير النماذج والأدوات والمبادئ التوجيهية للاستخدام العملي؛ وثانياً، دعم الدول في تعزيز قوانين الكوارث لديها. وتجري مشاركة هذه المهمة مع الجمعيات الوطنية، التي يشترك معها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في تنفيذ مشاريع المناصرة ودعم مبادرات إصلاح القوانين المحلية.

تُعرف الوحدة داخل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر المسؤولة عن تنفيذ مهمة قانون الكوارث للاتحاد الدولي باسم قانون الكوارث للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وفي إطار الركيزة الأولى للمهمة، أصدر الاتحاد الدولي أربع وثائق توجيهية رئيسية.

1. تتناول المبادئ التوجيهية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث (المعروفة باسم المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث) كيفية الاستعداد القانوني للحكومات لتلقي المساعدة الدولية في حالات الكوارث.⁴² اعتمدت المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث بموجب القرار 4 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين في عام 2007، ومن ثم حظي بموافقة العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة.⁴³ كما تم إصدار المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث في شكل قائمة مرجعية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث.⁴⁴ عمد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى وضع أدوات لدعم تنفيذ المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث على الصعيد المحلي، بما في ذلك ما يلي: قانون نموذجي وضع بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والاتحاد البرلماني الدولي؛⁴⁵ ومرسوم نموذجي لحالات الطوارئ وضع بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.⁴⁶

2. وضعت القائمة المرجعية بشأن القانون والحد من مخاطر الكوارث (قائمة مرجعية بشأن القانون والحد من مخاطر الكوارث) من جانب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) لتقديم مبادئ توجيهية حول كيفية دعم القوانين والسياسات والخطط المحلية للحد من مخاطر الكوارث. كما وضع في إطاره النظري بصفته أداة لدعم تنفيذ المعايير الدولية القائمة على الصعيد المحلي، ولا سيما إطار سينداي والإجراءات ذات الأولوية التي اتخذها لتعزيز إدارة مخاطر الكوارث.⁴⁷ أصدرت الموافقة على القائمة المرجعية بشأن القانون والحد من مخاطر الكوارث بموجب القرار 6 الصادر عن المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين عام 2015⁴⁸ وهي مصحوبة بدليل للقانون والحد من مخاطر الكوارث.⁴⁹

3. عمد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى إعداد القائمة المرجعية حول القانون والتأهب للكوارث ومواجهتها (قائمة مرجعية بشأن القانون والتأهب للكوارث) لتقديم توجيهات حول الطريقة التي من خلالها يمكن للقوانين والسياسات والخطط على الصعيد المحلي أن تدعم التأهب للكوارث ومواجهتها على أفضل وجه. وتتناول مجموعة كبيرة من القضايا الرئيسية في مجال التأهب للكوارث ومواجهتها بما في ذلك التخطيط لحالات الطوارئ، وأنظمة الإنذار المبكر والعمل المبكر، والتدريب والتعليم وعمليات التدريبات، والأطر المؤسسية، وإعلان حالات الكوارث أو الطوارئ، والتمويل. وفي عام 2019، جرت الموافقة على القائمة المرجعية حول القانون والتأهب للكوارث ومواجهتها بموجب القرار رقم 7 الصادر عن المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين.⁵⁰

4. نشر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عام 2022 وثيقة إرشادية عن القانون والتأهب لطوارئ الصحة العامة ومواجهتها لتقديم إرشادات حول كيف يمكن للقوانين والسياسات والخطط على الصعيد المحلي أن تدعم التأهب والاستجابة الفعالة لحالات الطوارئ الصحية العامة. تتناول المبادئ التوجيهية موضوعات مثل الأطر المؤسسية، والتخطيط لحالات الطوارئ، والإنذار المبكر، وحالات الطوارئ، والامتثال للوائح الصحية الدولية (2005).

بالإضافة إلى ما سبق ذكره، أجرى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بحثاً ووضع توصيات بشأن التعافي من الكوارث⁵¹ وبشأن التكامل والاتساق بين سياسة الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ (CCA)⁵² وحماية الطفل في حالات الكوارث⁵³ وبشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث⁵⁴.

وفي إطار الركيزة الثانية للمهمة، والتي تدعم الدول لتعزيز قوانينها المتعلقة بالكوارث، يعتمد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بمناصرة التشريعات على المحلية في جميع أنحاء العالم بالشراكة مع الجمعيات الوطنية. على سبيل المثال، عمدت الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى دعم تنفيذ المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث في المستندات المحلية في 38 بلداً، فضلاً عن اعتماد العديد من البلدان أكثر من مستند واحد يعكس توصيات المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث⁵⁵. وبالإضافة إلى هذا النشاط المحلي، يتعاون الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مع الجمعيات الوطنية للعمل بشكل مشترك مع الهيئات الإقليمية للتأثير على تطوير الترتيبات والمستندات والأدوات الإقليمية لإدارة مخاطر الكوارث. على سبيل المثال، يتعين على الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعيات الوطنية ولا يزال يتعين عليها، التأثير على تطوير الأحكام الإقليمية المتسقة مع المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث، بما في ذلك الآلية الإقليمية المعنية بتقديم المساعدات الإنسانية في حالة الكوارث في منظومة التكامل لأمريكا الوسطى (Mec-Reg/SICA)، والمبادئ التوجيهية بشأن التعاون الدولي للمساعدات الإنسانية فيما بين بلدان الأنديز (CAPRADE)، والمبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي لدعم الدولة المضيفة، واتفاقية رابطة دول جنوب شرق آسيا بشأن إدارة مخاطر الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ، والإجراءات التشغيلية الموحدة لرابطة دول جنوب شرق آسيا للترتيبات الاحتياطية الإقليمية وتنسيق عمليات الإغاثة المشتركة في حالات الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ⁵⁶.

نبذة عن المبادئ التوجيهية

الغرض من المبادئ التوجيهية ونطاقها

دوائر الحكم المسؤولة عن الحد من مخاطر الكوارث: نظام المؤسسات والآليات والأطر السياسية والقانونية وغيرها من الإجراءات الأخرى لتوجيه الحد من مخاطر الكوارث وتنسيقها ومراقبتها ومجالات السياسة ذات الصلة⁵⁷.

تمثل المبادئ التوجيهية أداة دعم الدول في جهودها الرامية إلى تعزيز إدارة مخاطر الكوارث والاستعداد من الناحية القانونية لمواجهة الكوارث. ويشكل جمهورها المستهدف صناع القانون والسياسات على الصعيد المحلي، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث وأصحاب المصلحة.

يتمثل الهدف الرئيسي من هذه المبادئ التوجيهية في توحيد مجموعة من التوصيات القائمة التي طرحها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في وثيقة واحدة والتي يمكن أن تكون بمثابة معيار لتقييم المستندات المحلية. كما تهدف المبادئ التوجيهية أيضاً إلى تقديم إرشادات بشأن تنفيذ المستندات الدولية ذات الصلة، وأبرزها إطار سينداي واللوائح الصحية الدولية (2005). وتتبع المبادئ التوجيهية نهجاً شاملاً، والذي يحدد كيف يمكن للأنواع المختلفة من المستندات، القوانين واللوائح والسياسات والخطط والإجراءات التشغيلية الموحدة (SOPS)، توفير إطار شامل بشكل جماعي لإدارة مخاطر الكوارث على نحو يتسم بالفعالية.

تتناول المبادئ التوجيهية جميع المواضيع الرئيسية التي يتعين مواجهتها في المستندات المتعلقة بالكوارث على الصعيد المحلي. كما تبدأ المبادئ التوجيهية بقسم يتناول أسس نظام فعال لإدارة مخاطر الكوارث (القسم 1)، والذي يتناول الترتيبات المؤسسية والتمويل والمراقبة والتقييم ومنع الاحتيايل والفساد. وبعد ذلك، تتناول الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها (القسم 2)، التأهب للكوارث واتخاذ الإجراءات الاستباقية ومواجهتها (القسم 3)، والتعافي من الكوارث (القسم 4). تحتوي المبادئ التوجيهية أيضاً على أقسام مخصصة لأنواع محددة من الكوارث (القسم 5)، المساعدة الدولية في حالات الكوارث (القسم 6)؛

التسهيلات القانونية للجهات الفاعلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث (القسم 7)؛ حماية الفئات المهمشة والمعرضة للخطر وإدماجها في المجتمع (القسم 8)؛ الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي (القسم 9)؛ النزوح الناجم عن حالات الكوارث (القسم 10).

وكما ورد في قسم **المصطلحات** أعلاه، تعتمد هذه المبادئ التوجيهية التعريف المقبول على الصعيد الدولي للكارثة على أنها "[ا] اضطراب خطير في أداء جماعة محلية أو مجتمع على أي نطاق بسبب خطورة الظواهر المناخية التي تتفاعل مع ظروف التعرض والضعف والقدرات، مما يؤدي إلى حدوث واحد أو أكثر مما يلي: الخسائر والآثار البشرية والمادية والاقتصادية والبيئية".⁵⁸ وهذا التعريف لا يشمل النزاعات المسلحة وغيرها من حالات عدم الاستقرار أو التوتر الاجتماعي.⁵⁹ ولذلك، تنطبق هذه المبادئ التوجيهية على جميع أنواع الكوارث وحالات الطوارئ، باستثناء النزاعات المسلحة وغيرها من حالات عدم الاستقرار أو التوتر الاجتماعي. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المبادئ التوجيهية تشمل حالات الطوارئ الصحية العامة والكوارث الناجمة عن المخاطر التكنولوجية (وردت في القسم 6).

وقت وكيفية استخدام المبادئ التوجيهية

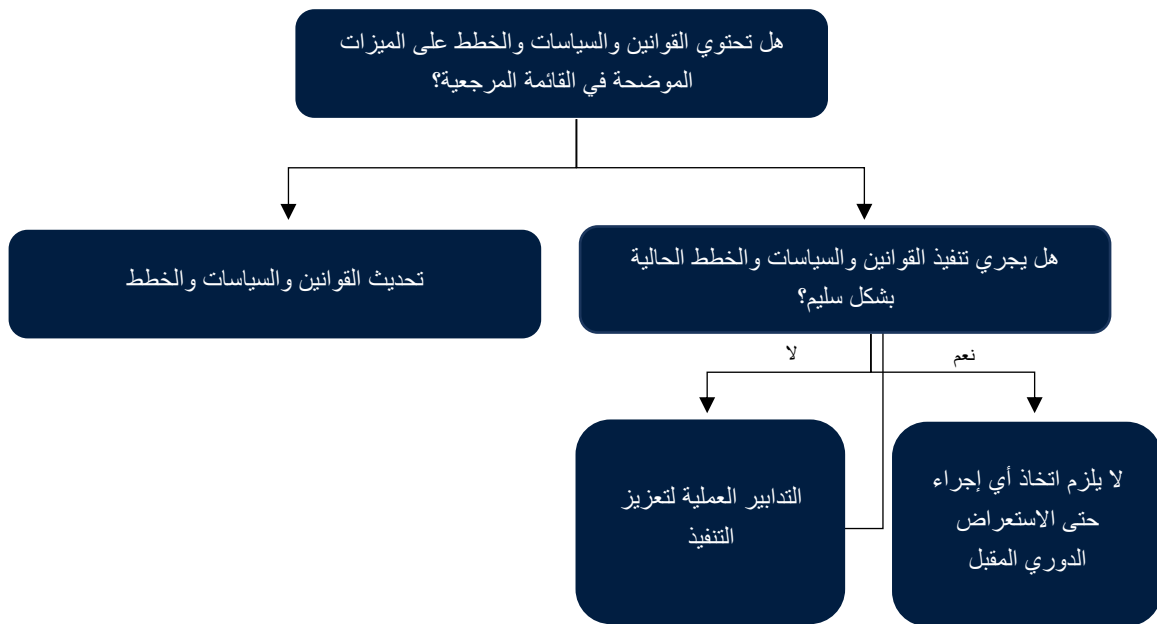
يوجد لكل موضوع يرد في هذه المبادئ التوجيهية وصف للقضايا القانونية والعملية الرئيسية. ويتبع ذلك قائمة مرجعية قصيرة تحدد أنواع الأحكام القانونية والأحكام المتعلقة بالسياسيات والتخطيط التي ينبغي تطبيقها. صُممت قوائم مرجعية بهذه المواضيع لاستخدامها كمعيار لتقييم الأدوات المحلية وتحديد مواطن القوة والضعف والثغرات. ويمكن استخدامها لتحديد مجالات التحسين وأنواع الأحكام التي قد يلزم سنّها. يمكن استخدام هذه المبادئ التوجيهية لدعم مراجعة واسعة النطاق أو شاملة لقوانين الكوارث وسياساتها وخططها في بلد ما. وفي هذه الحالة، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر باتتباع ترتيب المبادئ التوجيهية، من خلال النظر بشكل منهجي في كل موضوع وقائمة مرجعية على حدة. كما يمكن أن تدعم المبادئ التوجيهية أيضًا إصلاح القوانين أو السياسات الأكثر استهدافًا مع التركيز على جانب محدد من إدارة مخاطر الكوارث، باستخدام القسم (الأقسام) المطابق من المستند.

لا يمكن للقوانين والسياسات والخطط المتعلقة بمواجهة الكوارث أن تكون فعّالة إلا إذا نُفذت تنفيذًا جيدًا. ولذلك، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر باتتباع عملية تتكون من ثلاث خطوات عند استخدام قوائم مرجعية بالمواضيع في هذه المبادئ التوجيهية. كما تتمثل الخطوة الأولى في تقييم القوانين والسياسات والخطط القائمة. وإذا كانت الأحكام المناسبة موجودة بالفعل، فإن الخطوتين الثانية والثالثة تتمثلان في تقييم ما إذا كانت قد جرى تنفيذهما بشكل جيد، وإذا لزم الأمر، فتحديد التدابير العملية لتعزيز التنفيذ. كذلك تتمثل بعض التدابير العملية الرئيسية لتعزيز التنفيذ في تحسين معارف وقدرات الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث (على سبيل المثال، من خلال التدريب وعمليات التدريبات وتمارين المحاكاة)، وتعزيز علاقات العمل فيما بينهم، وزيادة توافر الموارد. وتظهر هذه العملية المكونة من ثلاث خطوات في الرسم البياني الموضح في الصفحة التالية.

يشير الاستعداد القانوني للكوارث وحالات الطوارئ إلى العملية والنتيجة على حد سواء.

وباعتباره عملية، فإن الاستعداد القانوني يشير إلى استعراض وتعزيز المستندات القانونية لضمان ما يلي: (i) توفير بيئة مواتية لإدارة مخاطر الكوارث على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة؛ (2) التخفيف من حدة المشاكل القانونية الشائعة التي تنشأ أثناء الكوارث وحالات الطوارئ. ويشمل أيضًا تنفيذ الترتيبات القانونية القائمة من خلال تطوير الإجراءات والخطط التشغيلية، وتدريب الجهات الفاعلة (خاصة فيما يتعلق بأدوارها ومسؤولياتها)، والنشر والتوعية لعامة الجمهور.

ونتيجة لذلك، يشير الاستعداد القانوني إلى حالة الاستعداد القانوني، مما يعني وجود قوانين وأنظمة وإجراءات وخطط مصممة بعناية ومفهومة جيدًا ومنفذة بدقة فيما يتعلق بالكوارث وحالات الطوارئ.



1. أسس النظام الفعّال لإدارة مخاطر الكوارث

أ. المستندات المتعلقة بالكوارث

وعلى المستوى المحلي، تعتمد إدارة مخاطر الكوارث على شبكة من القوانين والسياسات والخطط والإجراءات. ويمكن أن يضطلع كل نوع من أنواع المستندات هذه بدور مهم للغاية. يمكن للقوانين أن توفر البنية الأساسية لنظام إدارة مخاطر الكوارث من خلال إنشاء سلطات معنية بإدارة الكوارث، وتحديد صلاحيات وأدوار ومسؤوليات هذه السلطات وغيرها من الجهات الفاعلة الأخرى، وإنشاء آليات التنسيق، التي تتطلب مخصصات منتظمة في الميزانية، ووضع مبادئ أو أهداف توجيهية. يمكن للقوانين أيضًا أن تفرض إسناد المسؤولية عن المهام الرئيسية لإدارة مخاطر الكوارث (على سبيل المثال، تقييم المخاطر، والإنذار المبكر، والإخلاء)، وتسهيل أنشطة إدارة مخاطر الكوارث من خلال إنشاء استثناءات من القواعد العادية (أي إزالة "الروتين") وتمكين إعلان حالة الطوارئ أو الكارثة. بينما يمكن أن تؤدي السياسات والخطط بعض الوظائف المذكورة أعلاه، فإن فائدة القوانين تكمن في طبيعتها الملزمة، مما يعني أنها يمكن أن تنشئ حقوقًا وواجبات قابلة للتنفيذ.

في حين أن معظم البلدان لديها قانون مخصص لحالات الكوارث، فإن درجة التفاصيل الواردة في هذا القانون تختلف. وأحد العوامل التي تؤثر على مستوى هذه التفاصيل هو نوع النظام القانوني الساري. في بعض الأنظمة القانونية، يوفر القانون موجزًا عامًا وتوجد التفاصيل في اللوائح أو المراسيم التنفيذية. وفي هذه الأنظمة، ربما لا تدخل أحكام قانون مواجهة الكوارث الرئيسية حيز التنفيذ إلا بعد وضع اللوائح أو المراسيم التنفيذية. وعلى النقيض، ففي أنظمة قانونية أخرى، يدخل القانون نفسه في قدر كبير من التفاصيل ويصبح ساريًا بمجرد دخوله حيز التنفيذ. خلال العقدين الماضيين، وضعت العديد من الحكومات قانونًا لمواجهة الكوارث متعددة المخاطر يتناول الوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها والتأهب لها ومواجهتها والتعافي منها. لذا يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عمومًا بهذا النهج لأنه يوفر إطارًا وهيكلًا شاملين لنظام إدارة مخاطر الكوارث، يمكن من خلاله إنشاء مستندات وترتيبات أكثر تحديدًا.

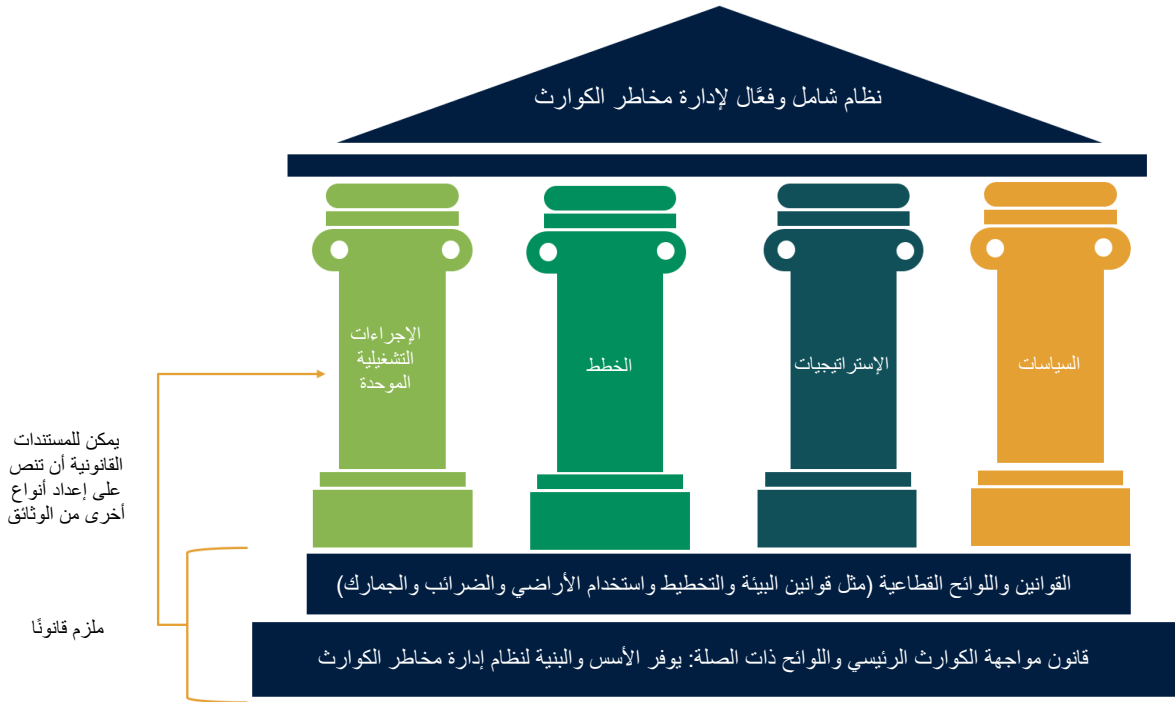
كما تضطلع السياسات والإستراتيجيات والخطط والإجراءات أيضًا بدور رئيسي في إدارة مخاطر الكوارث. وترد أدناه الأدوار العامة لهذه الوثائق.

- يتمثل دور السياسات في وضع رؤية لإدارة مخاطر الكوارث (أو جانب محدد من إدارة مخاطر الكوارث). يمكن للسياسات تحقيق هذا الأمر من خلال تحديد المصطلحات الأساسية وتحديد المبادئ والأهداف والغايات والأولويات لإدارة مخاطر الكوارث. كما قد تحدد السياسات أيضًا الأنشطة أو المشاريع الرئيسية التي سيجري تنفيذها وتصف أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها. ومع ذلك، عادةً ما تصف السياسات هذه الأمور بطريقة عامة أو رفيعة المستوى، مع ظهور مزيد من التفاصيل في مستندات أخرى (عادةً ما تكون مستندات أو خططًا قانونية).
- يتمثل دور الخطط في تحقيق الوضوح بشأن الضالعين في إدارة مخاطر الكوارث وماهيتها ومكانها وأوقاتها وأسبابها وطرق تنفيذها (أو جانب محدد من إدارة مخاطر الكوارث). عادةً ما تعمل الخطط على تحديد الأنشطة التي سيجري تنفيذها في كل قطاع وتعيين الأدوار والمسؤوليات لهذه الأنشطة. كما أنها عادةً ما تحدد آليات التنسيق وتبادل المعلومات. بينما قد تعمل القوانين والسياسات على معالجة هذه الأمور أيضًا، إلا أن الخطط تدخل بوجه عام في قدر كبير من التفاصيل التنفيذية. تمثل خطط الاستجابة للكوارث في حالات الطوارئ أمرًا شائعًا، ولكن يجب أيضًا إعداد الخطط للجوانب الرئيسية الأخرى لإدارة مخاطر الكوارث.
- تشكل الإستراتيجيات أنواعًا شائعة من المستندات المتعلقة بالكوارث. تشبه الإستراتيجيات في بعض الأحيان السياسات. كما تشبه الإستراتيجيات في بعض الأحيان مستندات السياسة/التخطيط الهجين. بمعنى أنها قد تحتوي على كل من عناصر السياسة (مثل التعريفات والمبادئ والأهداف) وعناصر التخطيط (أي وصف تفصيلي للأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق). ولذا، عمدت العديد من الدول إلى وضع إستراتيجيات على الصعيدين الوطني ودون الوطني للحد من مخاطر الكوارث باعتبار ذلك جزءًا من الوفاء بالتزاماتها بموجب إطار سيندي.

- يتمثل دور إجراءات التشغيل المعيارية (SoPs) في توفير مجموعة من الإرشادات التفصيلية لتوجيه الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث في أداء المهام الروتينية أو الرئيسية. لذا يمكن لإجراءات التشغيل المعيارية (SOPS) أن تعزز الكفاءة والجودة والاتساق، بالإضافة إلى الحد من الأخطاء أو عدم الامتثال للمعايير المطبقة أيضًا.

على النقيض من ذلك، غالبًا ما يجري وضع السياسات والخطط والإجراءات لمخاطر أو وظائف أو أنشطة محددة. وهذا يمكن أن يؤدي إلى خطر التشرذم والتشتت. ومن الضروري أن تكون المستندات المختلفة لمواجهة الكوارث، والترتيبات العملية التي تنشئها، متسقة مع بعضها وأن تتجنب الازدواجية غير المطلوبة. علاوة على ذلك، يجب أن تعالج أدوات مواجهة الكوارث المختلفة إجمالًا جميع المخاطر وجميع المناطق الجغرافية وجميع جوانب إدارة مخاطر الكوارث. إن وجود قانون شامل للكوارث يمكن أن يخفف من وطأة مخاطر التشرذم من خلال توفير إطار شامل يمكن من خلاله وضع سياسات وخطط وإجراءات مخصصة لمخاطر أو وظائف أو أنشطة محددة.

ويشير مصطلح "القوانين القطاعية" إلى أي قانون يتعلق بقطاع معين من النشاط (مثل الصحة والتعليم والإسكان والبيئة) ولكن هذا ليس قانون الكوارث. كما تظطلع العديد من القوانين واللوائح القطاعية المختلفة بدور مهم للغاية في إدارة مخاطر الكوارث. على سبيل المثال، يمكن للقوانين القطاعية المتعلقة بالبيئة واستخدام الأراضي والبناء أن تؤدي دورًا مهمًا في الحد من التعرض للمخاطر والتأثر بها (اطّلع على القسم 2 أدناه). يمكن للقوانين القطاعية المتعلقة بالضرائب والهجرة والجمارك (من بين أمور أخرى) أن تؤدي دورًا مهمًا في تسهيل تقديم المساعدة الدولية في حالات الكوارث (اطّلع على القسم 7 أدناه). وبالتالي، فمن المهم ألا يكون هناك مستندات قوية لمواجهة الكوارث فحسب، بل من المهم أيضًا تعميم أو دمج الأحكام المتعلقة بالكوارث في مجموعة كبيرة للغاية من القوانين واللوائح القطاعية. ويوضح الرسم البياني أدناه الآلية التي تعمل من خلالها جميع أنواع المستندات المختلفة التي وردت في هذا القسم معًا لدعم نظام فعال وشامل لإدارة مخاطر الكوارث.



وكما ورد أعلاه، يمكن للقوانين والسياسات أن تحدد المبادئ والأهداف والنهج التوجيهية لإدارة مخاطر الكوارث. يوجد العديد من المبادئ والأهداف والنهج المعترف بها على نطاق واسع على المستوى الدولي وفي كل من قطاعي المساعدة الإنسانية وقطاع إدارة مخاطر الكوارث على السواء. وتشمل هذه الآليات توفير الحماية والمساعدة الخاصة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر؛ وتنفيذ نهج يشمل جميع فئات المجتمع والدولة بأسرها؛ وتمكين السلطات المحلية والمجتمعات المحلية؛ واعتماد نهج متعدد المخاطر؛ من خلال زيادة الاستثمار في الوقاية والتخفيف والتأهب والإجراءات الاستباقية؛ وتحقيق التآزر بين إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ والتنمية المستدامة. وينبغي للبلدان التي تعتمد إلى مراجعة قوانينها وسياساتها المتعلقة بالكوارث أن تفكر في إدراج هذه المبادئ التوجيهية والأهداف والنهج.

قائمة مرجعية: المستندات المتعلقة بالكوارث

- ☐ يوجد قانون رئيسي لمواجهة الكوارث يوفر الأسس لنظام إدارة مخاطر الكوارث.
- ☐ يعتمد القانون الرئيسي لمواجهة الكوارث نهجاً متعدد المخاطر. ويتناول الوقاية من الكوارث، والتخفيف من حدة آثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، ومواجهتها، والتعافي منها.
- ☐ توجد سياسة لإدارة مخاطر الكوارث (أو، بدلاً من ذلك، مجموعة من السياسات) والتي توفر رؤية لإدارة مخاطر الكوارث من خلال تحديد المبادئ التوجيهية والأهداف والأساليب لإدارة مخاطر الكوارث بالإضافة إلى المجالات وأنواع الأنشطة الرئيسية.
- ☐ توجد خطة لإدارة مخاطر الكوارث (أو، بدلاً من ذلك، مجموعة من خطط إدارة مخاطر الكوارث) والتي تحدد بالتفصيل الأنشطة الرئيسية التي سيجري تنفيذها وتوضح الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق لهذه الأنشطة.
- ☐ قوانين مواجهة الكوارث والسياسات والخطط المحددة أعلاه، والترتيبات العملية التي تضعها، متسقة مع بعضها وتتجنب الازدواجية غير الضرورية.
- ☐ تنسجم قوانين الكوارث والسياسات والخطط المحددة أعلاه بالشمولية بمعنى أنها تتناول ما يلي:
 - الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة آثارها واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة والتأهب لها ومواجهتها والتعافي منها؛
 - وجميع أنواع المخاطر؛
 - وجميع المناطق الجغرافية في البلاد.
- ☐ تقوم القوانين والسياسات والخطط المتعلقة بالكوارث باعتماد المبادئ التوجيهية والأهداف والأساليب لإدارة مخاطر الكوارث بما في ذلك جميع ما يلي:
 - توفير الحماية والمساعدة الخاصة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر؛
 - وتنفيذ نهج يشمل جميع فئات المجتمع والدولة بأكملها؛
 - تمكين السلطات المحلية والمجتمعات المحلية؛
 - اعتماد نهج متعدد المخاطر؛
 - زيادة الاستثمار في مجال الوقاية من الكوارث والتخفيف منها والتأهب لها واتخاذ الإجراءات الاستباقية؛
 - تحقيق التآزر بين إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ والتنمية المستدامة.

ب. الترتيبات المؤسسية

تتطلب إدارة مخاطر الكوارث الفعالة اتباع نهج "يشمل الدولة بأكملها" و"جميع فئات المجتمع" والذي يسخر معرفة وقدرات وموارد مجموعة كبيرة للغاية من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. ويتطلب تنفيذ هذا النهج إنشاء ترتيبات مؤسسية قوية من خلال:

- تحديد السلطات الحكومية المسؤولة عن إدارة مخاطر الكوارث وتزويدها بمهام وأدوار ومسؤوليات تتسم بالوضوح والشمولية؛
- التحديد الواضح لأدوار ومسؤوليات جميع الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية الأخرى؛
- إنشاء مجموعة من آليات التنسيق الشاملة على مستويات مختلفة ولمراحل أو جوانب مختلفة لإدارة مخاطر الكوارث.

ومن الناحية العملية، يمثل عدم كفاية التنسيق والاضطراب بشأن الأدوار والمسؤوليات تحديات كبيرة ومستمرة في إدارة مخاطر الكوارث. يمكن أن يؤدي ذلك إلى تأخيرات وازدواجية وثرغات في أنشطة إدارة مخاطر الكوارث. وتحدد الأقسام الفرعية التالية الكيفية التي يمكن من خلالها القوانين والسياسات والخطط أن تسهم في مواجهة هذه التحديات من خلال إنشاء ترتيبات مؤسسية قوية.

المسؤولية الرئيسية عن إدارة مخاطر الكوارث

هناك العديد من الطرق المختلفة لتوزيع المسؤولية عن إدارة مخاطر الكوارث بين الجهات الحكومية. توزيع المسؤولية له بعدان رئيسيان: رأسي وأفقي.

- يشير **التخصيص الرأسي** إلى كيفية تقسيم المسؤولية بين الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية (أي البلدية). ويعتمد هذا الأمر إلى حد كبير على النظام الدستوري والسياسي للدولة. في العديد من البلدان، تتحمل الحكومة الوطنية المسؤولية الأساسية عن إدارة مخاطر الكوارث، وتوجد وكالة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث والتي لها فروع أو مكاتب أو موظفون في المقاطعات والبلديات في أنحاء الدولة. في المقابل، في البلدان ذات النظام الفيدرالي، قد تتحمل حكومات الولايات المسؤولية الأساسية عن إدارة مخاطر الكوارث ويكون لها وكالاتها الخاصة بإدارة مخاطر الكوارث.
- يشير **التخصيص الأفقي** إلى توزيع المسؤولية بين مختلف الجهات الحكومية على نفس المستوى (أو بين الأقسام المختلفة داخل نفس الإدارة أو الوكالة الحكومية). يمكن توزيع المسؤولية عن إدارة مخاطر الكوارث وفقاً للخطر أو الوظيفة أو نوع النشاط. بمعنى أنه قد تكون هناك وكالات متخصصة لمخاطر أو مراحل أو وظائف أو أنواع محددة من النشاط. على سبيل المثال، قد تكون هناك وكالة وطنية للتعافي أو وكالة وطنية للتصدي للكوارث النووية. وهذا النوع من التقسيم الأفقي للمسؤوليات يمكن أن يحدث أيضاً على المستويات الحكومية الأدنى.

خلال العقدين الماضيين، أنشأت العديد من الحكومات وكالة وطنية مكلفة بإدارة مخاطر الكوارث فيما يخص معظم (إن لم يكن جميع) المخاطر. بوجه عام، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بهذا النهج لأنه ينشئ هيئة حكومية واحدة ذات ولاية تتسم بالوضوح والشمولية لإدارة مخاطر الكوارث. كما يعمل هذا النهج بوجه عام على التقليل من احتمال وجود هيئات متعددة ذات ولايات متداخلة أو متضاربة.

وحتى عندما يكون لدى أي بلد وكالة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث، فإن وجود درجة ما من التشرذم والتشتت في الترتيبات المؤسسية يكاد يكون أمراً حتمياً. عادةً ما تُدار بعض مجالات إدارة مخاطر الكوارث، على سبيل المثال، إدارة المخاطر النووية أو المخاطر الصحية، من خلال وكالات منفصلة ومخصصة. وفي هذه الحالة، من المهم أن تكون المهام والأدوار والمسؤوليات المنوطة بالهيئات المختلفة واضحة، وألا تحدث أي تناقضات أو ازدواجية غير ضرورية. علاوةً على ذلك، من المهم أن تشمل مهما الهيئات وأدوارها ومسؤولياتها بصورة جماعية جميع المخاطر وجميع المناطق الجغرافية وجميع وظائف إدارة مخاطر الكوارث.

قائمة مرجعية: المسؤولية الرئيسية عن إدارة مخاطر الكوارث

- ينشئ القانون وكالة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث والتي تتحمل المسؤولية عن إدارة مخاطر الكوارث فيما يتعلق بمعظم المخاطر (إن لم يكن جميعها).
- ويحدد القانون بوضوح الهيئات الحكومية المسؤولة عن إدارة مخاطر الكوارث على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي.
- توفر القوانين والسياسات والخطط للسلطات المعنية بإدارة الكوارث (على جميع المستويات الحكومية) صلاحيات وأدوار ومسؤوليات تتسم بالوضوح والشمول.
- تتناول المهام والأدوار والمسؤوليات التي تضطلع بها السلطات المعنية بإدارة الكوارث ما يلي:
 - الوقاية من الكوارث، والتخفيف من حدة آثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، ومواجهتها، والتعافي منها؛
 - وجميع أنواع المخاطر؛
 - وجميع المناطق الجغرافية في البلاد؛
 - وجميع أنواع الوظائف (مثل السياسة والعمليات والرقابة والتقييم).
- إذا كانت هناك أكثر من هيئة واحدة لإدارة مخاطر الكوارث (على سبيل المثال، على مختلف مستويات الحكومة لمخاطر أو جوانب مختلفة لإدارة مخاطر الكوارث)، فإن مهام كل منها وأدوارها ومسؤولياتها تكون واضحة. لا يوجد أي تناقض أو ازدواجية أو ارتباك غير مبرر بشأن المهام والأدوار والمسؤوليات.

أدوار الجهات الفاعلة الأخرى ومسؤولياتها

بالإضافة إلى السلطات المعنية بإدارة الكوارث، تضطلع مجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية بدور مهم للغاية في إدارة مخاطر الكوارث. تتولى العديد من الإدارات والوكالات القطاعية (مثل الصحة والإسكان والتعليم والخدمات الاجتماعية) مسؤولية توفير الخدمات الأساسية أثناء التصدي للكوارث والتعافي منها. ويتعين على هذه الإدارات والوكالات أن تتأهب للاستجابة للزيادة في الطلب على خدماتها، ولتقديم هذه الخدمات من خلال طرق بديلة، وتلبية الاحتياجات المحددة الناجمة عن الكوارث. كما تضطلع العديد من الجهات الفاعلة غير الحكومية، مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ومجموعات المجتمع المحلي، بدور مهم للغاية. وفي كثير من الأحيان، تعتمد هذه الأنواع من الجهات الفاعلة على تنفيذ أنشطة إدارة مخاطر الكوارث بشكل مباشر، وفي بعض الحالات باستخدام التمويل الحكومي وغيرها من الموارد الأخرى.

في ضوء ما تقدم، من المهم أن تعمل القوانين والسياسات والخطط بوضوح على تحديد أدوار ومسؤوليات جميع الجهات الحكومية وغير الحكومية المشاركة في إدارة مخاطر الكوارث، ولا يقتصر ذلك على أدوار ومسؤوليات السلطات المعنية بإدارة الكوارث فحسب. وينبغي أن تكون الأدوار والمسؤوليات متناسبة مع قدرات وموارد كل جهة من الجهات الفاعلة. كما يمكن استخدام القوانين والسياسات لتحديد الأدوار والمسؤوليات على مستوى رفيع، بينما يجب أن تتدخل خطط الكوارث في المزيد من التفاصيل الفنية والتشغيلية من خلال توفير أوصاف أكثر دقة بشأن الضالعين في إدارة الكوارث وماهيتها ومكانها وأوقاتها وأسبابها وطرق تنفيذها. ولتوضيح الرؤية، تشير الخطط المعنية لمواجهة الكوارث إلى الجهات الفاعلة التي تضطلع بأدوار قيادية وداعمة لمختلف الأنشطة، وتحدد كيفية اختلاف الأدوار والمسؤوليات بين الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة آثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، ومواجهتها، والتعافي منها.

تتمتع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) بوضع قانوني فريد باعتبارها هيئة مساعدة للسلطات العامة في ميدان الشؤون الإنسانية.⁶⁰ ويُقصد بالدور المساعد أن الجمعيات الوطنية تكمل أنشطة سلطاتها العامة في ميدان الشؤون الإنسانية، بما في ذلك إدارة مخاطر الكوارث. تتولى الجمعيات الوطنية عادةً تنفيذ أنشطة إدارة مخاطر الكوارث المجتمعية. كما يشاركون في عمليات التصدي لحالات الكوارث باعتبارهم

مستجيبين أوليين. لذا ينبغي للقوانين المتعلقة بالكوارث وسياساتها وخططها أن تعترف بالدور المساعد للجمعية الوطنية ذات الصلة في إدارة مخاطر الكوارث وأن تحدد بوضوح أدوارها ومسؤولياتها.

قائمة مرجعية: أدوار الجهات الفاعلة الأخرى ومسؤولياتها

- تعمل قوانين الكوارث والسياسات والخطط بوضوح على تحديد أدوار ومسؤوليات جميع الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية في إدارة مخاطر الكوارث بما في ذلك:
 - المستويات الحكومية المختلفة؛
 - الإدارات والوكالات القطاعية؛
 - منظمات المجتمع المدني؛
 - القطاع الخاص؛
 - الجماعات المحلية.
- تعترف القوانين المتعلقة بالكوارث وسياساتها وخططها بالدور المساعد للجمعية الوطنية في إدارة مخاطر الكوارث وتحدد بوضوح أدوارها ومسؤولياتها.
- تشير خطط مواجهة الكوارث إلى الجهات الفاعلة التي تؤدي أدوارًا رائدة وداعمة للأنشطة المختلفة. فهي تحدد أيضًا كيفية اختلاف الأدوار والمسؤوليات بين الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة أثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، ومواجهتها، والتعافي منها.
- وتتناسب الأدوار والمسؤوليات المُسندة إلى مختلف الجهات الفاعلة مع معرفتها وقدراتها ومواردها.

الحكومات والمجتمعات المحلية

تتمتع الحكومات المحلية بحضور مستمر قبل الكوارث وأثناءها وبعد وقوعها، على عكس الجهات الفاعلة الوطنية والدولية التي قد تأتي وتختفي بعد ذلك. وغالبًا ما تكون الحكومات المحلية على دراية بمخاطر الكوارث في المنطقة المحلية (أي المناطق أو الأصول الأكثر تعرضًا وضعفًا) وتتمتع هذه الحكومات بخبرة في التصدي للكوارث والتعافي منها. وعلاوة على ذلك، بالمقارنة مع المستويات الحكومية الأخرى، قد يكون لدى تلك الحكومات علاقات قوية تنسم بالثقة مع المجتمعات المحلية. وفي ضوء هذه العوامل، من الضروري أن تقدم القوانين والسياسات والخطط الدعم اللازم لدور الحكومات المحلية من خلال توضيح أدوارها ومسؤولياتها في الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة أثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية، ومواجهتها، والتعافي منها. ومن المهم أيضًا أن تحصل الحكومات المحلية على ما يكفي، وما يمكن الاعتماد عليه من التمويل لتنفيذ هذه المسؤوليات، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال آليات مثل مخصصات الميزانية العادية. فضلًا عن ذلك، من المهم إنشاء لجان و/أو آليات تنسيق لإدارة مخاطر الكوارث على مستوى الحكومة المحلية وأن تشمل هذه اللجان ممثلي المجتمع. وفي بعض البلدان، هناك درجة عالية من التباين في مستويات مخاطر الكوارث بين مختلف مناطق الحكم المحلي. وهذا الأمر يستدعي وضع آليات أو برامج لتوفير التمويل الإضافي والدعم الفني للحكومات المحلية التي تواجه مستويات عالية من مخاطر الكوارث.

تمثل أهمية النهج المرتكز على المجتمع تجاه إدارة مخاطر الكوارث أمرًا معترف به على نطاق واسع. وغالبًا ما يكون أفراد المجتمع القائمين منذ زمن بعيد على دراية كبيرة بمخاطر الكوارث في المنطقة المحلية، واستنادًا إلى الخبرة السابقة، يمكنهم تحديد أنواع الدعم الذي يحتاجه المجتمع للحد من مخاطر الكوارث والتأهب للكوارث ومواجهتها والتعافي منها على نحو يتسم بالفعالية. علاوة على ذلك، فإن أفراد المجتمع أنفسهم يتولون المسؤولية في نهاية المطاف عن تنفيذ العديد من الإجراءات الأساسية اللازمة لحماية أنفسهم ومساكنهم وسبل عيشهم من المخاطر الطبيعية. ويترتب على ذلك أن النهج الذي يركز على المجتمع، والذي يتضمن مشاركة مجتمعية هادفة ومشاورات مستمرة حول تصميم وتنفيذ أنشطة إدارة مخاطر الكوارث، لديه القدرة على

تحديد احتياجات المجتمع المحلي وتلبيتها بشكل أفضل. وفي كثير من الحالات، تضطلع المجتمعات بدور نشط في إدارة مخاطر الكوارث من خلال، على سبيل المثال، تشكيل مجموعات أو لجان وتنفيذ مشاريعها المحلية الخاصة. ينبغي للسلطات المعنية بإدارة الكوارث والحكومات المحلية تقديم مجموعة من أشكال الدعم (على سبيل المثال، المالي والتقني والقانوني) لمجموعات المجتمع التي تضطلع بهذا النوع من الدور النشط.

قائمة مرجعية: الحكومات المحلية والمجتمعات المتضررة

- تعمل القوانين والسياسات والخطط بوضوح على تحديد أدوار ومسؤوليات الحكومات المحلية في الوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة آثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، ومواجهتها، والتعافي منها.
- يوفر القانون للحكومات المحلية ما يكفي، وما يمكن الاعتماد عليه من التمويل لتنفيذ مسؤولياتها في إدارة مخاطر الكوارث من خلال آليات مثل مخصصات الميزانية العادية.
- توجد آليات أو برامج مُطبقة للحكومات الوطنية وحكومات المقاطعات لتوفير التمويل الإضافي والدعم الفني للحكومات المحلية التي تواجه مستويات عالية من مخاطر الكوارث.
- تعترف القوانين والسياسات بأهمية النهج المرتكز على المجتمع المحلي لإدارة مخاطر الكوارث والذي يدمج المشاركة المجتمعية الهادفة في البرامج والأنشطة.
- يتشترط القانون أن تعتمد الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث إلى إجراء مشاورات مجتمعية مستمرة حول تصميم أنشطة إدارة مخاطر الكوارث وتنفيذها.
- ينص القانون على إنشاء لجان و/أو آليات تنسيق لإدارة مخاطر الكوارث على مستوى الحكومة المحلية، والتي تشمل ممثلي المجتمع المحلي.
- هناك آليات أو برامج معمول بها للسلطات المعنية بإدارة الكوارث والحكومات المحلية في مجموعة من أشكال الدعم (على سبيل المثال، المالي والتقني والقانوني) لمجموعات المجتمع التي ترغب في تصميم مشاريع إدارة مخاطر الكوارث المحلية لديها وتنفيذها.

آليات التنسيق

تتطلب إدارة مخاطر الكوارث الفعالة تنسيقاً رأسياً بين مختلف مستويات الحكومة وأفقياً بين مختلف الجهات الحكومية على نفس المستوى الحكومي. وبالمثل، فإنها تتطلب التنسيق بين الجهات الحكومية وغير الحكومية. ومن الناحية العملية، يتطلب هذا الأمر وضع مجموعة من آليات التنسيق الشاملة على مستويات مختلفة أو لجوانب مختلفة لإدارة مخاطر الكوارث. فلا يمكن وصف نموذج تنسيق شامل يناسب جميع البلدان. وبالرغم من ذلك، استناداً إلى الأبحاث الذي أجراه الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، فإن هناك بعض الاعتبارات العامة التي ينبغي أن يُسترشد بها عند تصميم آليات التنسيق.

- لا ينبغي أن تقتصر آليات التنسيق على التصدي للكوارث فحسب، بل ينبغي أيضاً وضعها للوقاية من الكوارث والتخفيف من حدة آثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية اللازمة، والتعافي منها، والمساعدات الدولية.
- إذا استُخدمت آلية التنسيق نفسها في جوانب مختلفة من إدارة مخاطر الكوارث (على سبيل المثال، لكل من الاستجابة والتعافي)، فمن المهم توضيح ما إذا كانت القيادة والمشاركة في آلية التنسيق تتغير وبأي قدر ومتى.

- يجب أن تتسم آليات التنسيق بالشمولية، مما يسمح لمجموعة كاملة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية بالمشاركة بهدف تبادل المعلومات ومواءمة أنشطتها مع بعضها البعض.
- يجب إدراج الجهات الفاعلة غير الحكومية التي تضطلع بأدوار ومسؤوليات في إدارة مخاطر الكوارث في آليات التنسيق التشغيلية، بدلاً من إحالتها إلى مجموعات أو مننديات استشارية.

قائمة مرجعية: آليات التنسيق

□ القوانين والسياسات والخطط:

- إنشاء مجموعة من آليات التنسيق الشاملة على مستويات حكومية مختلفة ولجوانب مختلفة من إدارة مخاطر الكوارث.
- تحديد الجهات الفاعلة التي ستقود كل آلية تنسيق وتشارك فيها بوضوح.
- إتاحة الفرصة للجهات الفاعلة غير الحكومية التي لديها أدوار ومسؤوليات في إدارة مخاطر الكوارث للمشاركة في آليات التنسيق التشغيلية.
- تمكين الحكومة من إدراج جهات فاعلة إضافية في آليات التنسيق على أساس كل حالة بذاتها (على سبيل المثال، للتصدي للظروف المتغيرة).
- تحديد ما إذا كانت القيادة والمشاركة في آليات التنسيق تتغير ومقدار تغيرها وتوقيته (على سبيل المثال، عند الانتقال من مرحلة الاستجابة إلى التعافي).
- هناك آليات تنسيق للوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها، والتأهب لها، واتخاذ الإجراءات الاستباقية، ومواجهتها، والتعافي من أثارها، والمساعدة الدولية.

ج. التمويل

يوجد العديد من أنواع آليات التمويل المختلفة لإدارة مخاطر الكوارث. تتمثل آليات التمويل الأكثر شيوعاً في مخصصات الميزانية، وبنود ميزانية الطوارئ، الصناديق المخصصة للكوارث. تعتبر مخصصات الميزانية العادية للسلطات المعنية بإدارة الكوارث أمراً بالغ الأهمية لتوفير مصادر تمويل مستمرة يمكن التنبؤ بها ويُعَوَّل عليها للعمليات الأساسية. بالإضافة إلى مخصصات الميزانية العادية، تمتلك العديد من البلدان بنود ميزانية الطوارئ التي يمكن أن توفر مصادر سريعة للتمويل عند وقوع الكوارث. قد تتسم بنود ميزانية الطوارئ بطابع عام (بمعنى أنها تنطبق على أي نوع من الاحتياجات المالية غير المتوقعة بغض النظر عن سببها الحقيقي) أو تُصمَّم خصيصاً لحالات الطوارئ أو الكوارث.⁶¹ كما أن العديد من البلدان لديها أيضاً صندوق مخصص للكوارث أو الطوارئ والذي يمكن استخدامه للاستجابة للكوارث ويمكن استخدامه أيضاً في جوانب أخرى من إدارة مخاطر الكوارث.

تقوم الوثائق القانونية بدور مهم للغاية في إنشاء آليات التمويل الشائعة هذه. يمكن للقانون أن يفرض مخصصات في الميزانية العادية للسلطات المعنية بإدارة الكوارث على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. عادةً ما يجري إنشاء صناديق مخصصة للكوارث بموجب القانون و/أو اللوائح. تشمل المسائل الرئيسية التي يجب أن تُحدد في القانون و/أو اللوائح ذات الصلة ما يلي: مصادر المساهمات في الصندوق؛ معايير صرف الأموال من الصندوق؛ الحد الأقصى للمبلغ الذي يمكن صرفه لكل حادثة أو سنوياً؛ كيفية استثمار أموال الصندوق (إن وجد)؛ إدارة ومراجعة حسابات الصندوق؛ هيكل إدارة الصندوق (بمعنى إنشاء لجنة إدارة أو هيكل آخر لاتخاذ قرارات الاستثمار وصرف الأموال).⁶²

عندما تحدث كارثة، فإنها عادةً ما تتسبب في ارتفاع كبير في احتياجات التمويل والتي يمكن أن تستمر لسنوات عديدة. بينما يمكن أن توفر الصناديق المخصصة للكوارث وبنود ميزانية الطوارئ مصدرًا سريعًا للتمويل في حالات الكوارث، إلا أنها مناسبة بوجه عام فقط للأحداث تشهد ارتفاعاً في معدل تكرارها والتي تتسبب في وقوع مستويات أقل من الضرر. ونظرًا لزيادة خطورة الأضرار وشدتها، يقل احتمال أن تكون الصناديق المخصصة للكوارث أو بنود ميزانية الطوارئ كافية. ولهذا السبب، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بوضع إستراتيجية للتمويل في حالات الكوارث تعتمد نهج "تجزئة نطاقات المخاطر" الذي يتميز بالجمع بين أنواع مختلفة من آليات التمويل لمعالجة الكوارث في معدل تواترها وشدتها المتفاوتة.⁶³ تشمل آليات التمويل التي يمكن تنفيذها مسبقًا للكوارث الأقل تواتراً ولكن الأكثر خطورة ما يلي:

- **الاعتمادات الائتمانية في حالات الطوارئ:** قد تتمكن الحكومات من الوصول إلى الاعتمادات الائتمانية في حالات الطوارئ من المؤسسات المالية الدولية. ويتم الاتفاق على الاعتمادات الائتمانية هذه خلال "الأوقات العادية" وتُصرف الأموال عند حدوث كارثة. تسمح الاعتمادات الائتمانية في حالات الطوارئ للحكومات بالحصول على الأموال بسرعة بعد وقوع الكارثة، عندما تدعو الحاجة إلى تمويل سريع إلا أن القيود على السيولة مرتفعة.
- **التأمين:** يمكن استخدام التأمين التقليدي (ويُسمى أيضًا تأمين التعويض) لتغطية الخسائر الناجمة عن الكوارث. نوع آخر من التأمين هو التأمين المعياري الذي يوفر مدفوعات تعويضية عند وقوع حادثة محددة مسبقًا (على سبيل المثال، زلزال بقوة محددة). يجوز للحكومات أن تحصل على التأمين لنفسها. وبالمثل، يجوز لها إنشاء خطط تأمين عامة للسماح للأفراد بالحصول على تأمين بأسعار معقولة لأصولهم (مثل الإسكان والأصول الزراعية وما إلى ذلك).⁶⁴
- **الأوراق المالية المرتبطة بالكوارث:** توفر الأوراق المالية المرتبطة بالكوارث آلية لنقل مخاطر الكوارث إلى أسواق رأس المال. ويعد النوع الأكثر شيوعًا من الأوراق المالية المرتبطة بالكوارث سندات الكوارث (سندات CAT). سندات الكوارث (CAT) هي أوراق مالية تُدفع للمصدر عندما تصبح مخاطر الكوارث المحددة مسبقًا أمرًا واقعيًا، مثل حرائق الغابات التي تسبب خسائر بقيمة 500 مليون دولار أو زلزال تصل قوته إلى 6.0 درجات.⁶⁵ بينما تشكل شركات التأمين أكبر مجموعة من مصدري سندات الكوارث (CAT)، يمكن للحكومات أيضًا إصدار سندات الكوارث (CAT).⁶⁶

كما تختلف تكاليف آليات تمويل الكوارث. ولذلك، عند تحديد الآليات التي سيجري تضمينها في إستراتيجية تمويل الكوارث، من المهم النظر فيما إذا كانت الفوائد المتوقعة طويلة الأجل تبرر التكاليف المستمرة أم لا، مثل مدفوعات الفائدة أو أقساط التأمين.⁶⁷

عند تصميم إستراتيجية تمويل الكوارث، من الضروري النظر بعناية في نسبة الموارد المخصصة للجوانب المختلفة لإدارة مخاطر الكوارث. يتسم الاستثمار في التدابير التي تقلل من آثار الكوارث (أي الوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها والتأهب لها والإجراءات الاستباقية اللازمة) بالكفاءة المالية نظرًا لأنه يقلل في نهاية المطاف من تكاليف الاستجابة للكوارث والتعافي من أثارها. ومع ذلك، فإن التمويل لهذه الجوانب من إدارة مخاطر الكوارث لا يزال غير كافٍ ويتطلب استثمارات بحجم أكبر بكثير.⁶⁸ وقد حددت الأبحاث الأخيرة التي أجراها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن تمويل التعافي على المدى الطويل يمثل أيضًا تحديًا كبيرًا، حيث غالبًا ما يُستنفذ التمويل بسبب أنشطة التصدي والتعافي المبكر من الكوارث.⁶⁹ تتمثل إحدى طرق تعزيز التمويل الكافي لجميع جوانب إدارة مخاطر الكوارث في تخصيص أموال ضمن صندوق مواجهة الكوارث لأنواع محددة من الأنشطة. ويتمثل خيار آخر في إنشاء صناديق منفصلة ومخصصة مثل صندوق الوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها، أو صندوق التعافي منها. بالإضافة إلى ذلك، قد يكون من الممكن هيكلة الآليات - مثل صناديق الكوارث أو القروض أو حتى التأمين - لتوفير مدفوعات أو صرفيات عادية على امتداد فترة متعددة السنوات بعد وقوع الكارثة، من أجل ضمان التمويل الكافي والأكيد لتحقيق التعافي من آثار الكوارث على المدى الطويل.

على الرغم من الاعتراف بأهمية الإجراءات الاستباقية على نطاق واسع، فإن آليات تمويل الكوارث المحلية غالبًا ما تُصمم لصرف التمويل بعد وقوع الكارثة. الجانب السلبي لهذا النهج هو أنه يعني أن التمويل غير متاح لاتخاذ الإجراءات الاستباقية. التمويل المستند إلى التوقعات (FbF) هو مفهوم طوره قطاع الشؤون الإنسانية والذي يشير إلى استخدام التوقعات كمحفز لصرف التمويل. وينعكس ذلك بصورة متزايدة في آليات تمويل الوكالات الإنسانية.⁷⁰ ويمكن للحكومات أن تقدم التمويل المستند إلى التوقعات والقائم إما عن طريق دمج المفهوم في آليات التمويل الحالية أو تطوير آليات جديدة. على سبيل المثال، إذا كان لدى بلد ما بالفعل صندوق لمواجهة الكوارث، فمن الممكن تعديل معايير استخدام الصندوق بحيث يمكن صرف التمويل عند التنبؤ بحدوث كارثة. يجب أن تُحدد المعايير بالضبط نوع وحجم الحادث الذي يجب التنبؤ به من أجل صرف التمويل. علاوةً على ذلك، يجب أن يكون هناك إجراء سريع للموافقة على التمويل وصرفه في هذه الحالة.

قائمة مرجعية: التمويل

- توجد إستراتيجية لتمويل الكوارث والتي تجمع بين مجموعة متنوعة من آليات التمويل لمعالجة الكوارث في معدل تواترها وشدتها المتفاوتة بما في ذلك بعض الآليات التالية:
 - مخصصات الميزانية العادية؛
 - وبنود ميزانية الطوارئ؛
 - والصناديق الحكومية لمواجهة الكوارث
 - والصناديق الائتمانية المتعددة المانحين؛
 - والاعتمادات الائتمانية في حالات الطوارئ؛
 - والتأمين التقليدي والمعياري؛
 - والأوراق المالية المرتبطة بالكوارث.
- وتنعكس إستراتيجية التمويل لمواجهة الكوارث طبقات المخاطر وأساليب التمويل المستندة إلى التوقعات.
- تُحقق إستراتيجية تمويل الكوارث توازنًا فعليًا بين آليات التمويل: (1) تدابير الحد من آثار الكوارث (أي الوقاية منها والتخفيف من آثارها والتأهب لها والإجراءات الاستباقية اللازمة): و (2) الاستجابة للكوارث والتعافي منها.
- توفر إستراتيجية تمويل الكوارث التمويل الكافي للوقاية منها والتخفيف من آثارها، والتأهب لها، والإجراءات الاستباقية اللازمة والتعافي طويل الأجل من خلال آليات مثل:
 - تخصيص التمويل ضمن صندوق مواجهة الكوارث لجوانب محددة من إدارة مخاطر الكوارث؛
 - و/أو إنشاء صناديق مخصصة لجوانب محددة من إدارة مخاطر الكوارث؛
- و/أو هيكل آليات التمويل (مثل القروض والتأمين) لتقديم مدفوعات أو صرفيات عادية على امتداد فترة متعددة السنوات بعد وقوع الكارثة.

د. الجودة والمساءلة

المعايير الدنيا

على الرغم من أن الكوارث يمكن أن تخلق ظروفًا مليئة بالتحديات وصعبة للغاية، فإنه ينبغي لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في تقديم المساعدة في حالات الكوارث أن تسعى جاهدة، لكن الأهم من ذلك، أن تخطط لتقديم مساعدة ذات جودة عالية. ويهدف دعم هذا الهدف، يتعين على صناع القرار المحليين وضع معايير دنيا للمساعدة في حالات الكوارث. ولذا وضع القطاع الدولي للشؤون الإنسانية العديد من المعايير والمبادئ التوجيهية التي يمكن أن تكون بمثابة نقطة مرجعية للجهات الفاعلة المحلية والتي تسعى إلى وضع معايير دنيا على المستوى الوطني للجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. يحتوي دليل اسفير على المعايير الرائدة في قطاع الشؤون الإنسانية. يتضمن الدليل مجموعة من المعايير الدنيا لتوفير الغذاء والمأوى والرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية للسكان المتضررين من الأزمات. كما يتضمن الدليل أيضًا معيارًا إنسانيًا أساسيًا، وهو عبارة عن مجموعة مكونة من تسعة التزامات والتي تصف العمليات الأساسية والمسؤوليات التنظيمية لتمكين الجودة والمساءلة في تحقيق المعايير الدنيا. على الرغم من أن دليل اسفير وضعته في الأصل الجهات الفاعلة في المجال الإنسانية ومن أجلها، إلا أنه يمكن أن يوفر نقطة مرجعية مفيدة لوضع المعايير المحلية. والواقع

أن العديد من البلدان إما تبنت المعايير الدنيا لدليل اسفير أو قامت بتكييفها مع السياق المحلي.⁷¹ وعلاوة على ذلك، تم تصميم الإصدار الحالي من دليل اسفير (الإصدار الرابع بتاريخ 2018) حتى يتمكن مختلف المستخدمين من الحصول عليه، بما في ذلك السلطات المعنية بإدارة الكوارث على الصعيد المحلي وغيرها من الجهات الحكومية المحلية الأخرى. وكما نُوقش في القسم 7 أدناه، يجب أن يكون الامتثال للمعايير الدنيا شرطاً للحصول على التسهيلات القانونية، أي الحقوق والإعفاءات القانونية الخاصة (على سبيل المثال، الإعفاء الضريبي، وأولوية المعالجة الجمركية).

قائمة مرجعية: المعايير الدنيا

- تضع القوانين والسياسات و/أو الخطط معايير دنيا للمساعدة في حالات الكوارث أو، بدلاً من ذلك، تعتمد المعايير الدنيا الدولية القائمة.
- تتناول المعايير جميع الجوانب الرئيسية للمساعدة في حالات الكوارث، بما في ذلك، على الأقل، توفير الغذاء والمأوى والرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية للسكان المتضررين من الكوارث.
- ويتطلب القانون من جميع الجهات الفاعلة المشاركة في تقديم المساعدة في حالات الكوارث (الحكومية وغير الحكومية) الالتزام بالمعايير الدنيا.
- ويلزم القانون السلطات المعنية بإدارة الكوارث باستخدام المعايير الدنيا كميّار لما يلي: (أ) وضع خطط الكوارث؛ (ب) مراقبة وتقييم أنشطتها.

المراقبة والتقييم

المراقبة والتقييم هما مفهومان واسعان يمكن أن يتخذا أشكالاً مختلفة. المراقبة هي عبارة عن عملية جمع وتحليل روتينية للمعلومات (النوعية و/أو الكمية)، وعادةً بهدف تتبع التقدم المحرز والإبلاغ عنه مقابل الخطط والأهداف والمعايير.⁷² يتضمن التقييم استخدام المعلومات لإجراء تقييم، عادةً حول فعالية الأنشطة أو كفاءتها أو مدى ملاءمتها.⁷³ يمكن أن تؤدي المراقبة والتقييم إلى تعزيز الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بتأثيرات ونتائج أنشطة إدارة مخاطر الكوارث. ويمكنهما أيضاً دعم التحسينات في السياسات والممارسات من خلال تحديد الدروس المستفادة من التجارب السابقة. يمكن أن تختلف التقييمات بعدة طرق:

- **النطاق:** قد تختلف التقييمات من حيث الحجم، بدءاً من التقييمات التي تركز على النشاط إلى التقييمات التي تركز على الوكالة وحتى التقييمات على مستوى المنظومة.
- **التوقيت:** قد تختلف التقييمات في التوقيت، حيث يتم إجراء بعض التقييمات على فترات منتظمة أثناء التنفيذ (المراجعة أثناء الإجراء) ويتم إجراء تقييمات أخرى بعد ذلك (مراجعة ما بعد الإجراء).
- **الأهداف:** بعض أنواع التقييم موجهة في الغالب نحو التعلّم، بينما البعض الآخر موجه في الغالب نحو المساءلة.

فيما يتعلق بالنقطة الأخيرة أعلاه، فإن التقييمات الموجهة نحو المساءلة تركز عموماً بشكل أكبر على الموضوعية والاستقلالية وتعتمد أسلوباً أكثر استقصاءً، وتسعى إلى إسناد المسؤولية عن كل من أوجه النجاح والإخفاق على السواء. وعادةً ما يعتمد مقيّم خارجي إلى إجراءاتها ونتائج النتائج للجمهور. قد يتم إجراء المزيد من التقييمات الموجهة نحو التعلّم من جانب مقيّم داخلي والذي قد يتيح للمشاركين فرصة للتواصل بسرية تامة حول الصعوبات، وربما الأخطاء. بينما تسعى التقييمات الموجهة نحو المساءلة في كثير من الأحيان إلى إحداث تغيير سريع ومنهجي، فإن التقييمات الموجهة نحو التعلّم قد تدعم التغيير التدريجي والمتزايد فيما يتعلق بنشاط أو جهة فاعلة معينة. ولذا، فإن هذه الأنواع المختلفة من التقييم تؤدي وظائف مختلفة ولكنها متكاملة.

يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بوضع مجموعة من آليات المراقبة والتقييم التكميلية لإدارة مخاطر الكوارث. يجب على السلطات المعنية بإدارة الكوارث وضع وتحديث إطار المراقبة والتقييم بشكل دوري والذي ينطبق على جميع الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث (سواء الحكومية أو غير الحكومية). وينبغي أن يوفر هذا الأمر الأساس اللازم للاستمرار في المراقبة والتقييم لبرامج وأنشطة إدارة مخاطر الكوارث. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إجراء التقييمات على مستوى المنظومة بشكل دوري (على سبيل المثال، مرة كل خمس سنوات) وبعد وقوع كارثة كبرى. وينبغي أن تشمل هذه التقييمات تقييمًا للقوانين والسياسات والخطط القائمة، من أجل تحديد ما إذا كانت هناك حاجة لتعزيز محتوى هذه المستندات أو تنفيذها. وتماشياً مع النهج المرتكز على المجتمع الذي نُوقش في القسم 1 ب أعلاه، ينبغي أيضاً أن يتيح كلا النوعين من المراقبة والتقييم فرصاً للمجتمعات المعرضة لمخاطر الكوارث أو المتأثرة بها لتبادل التعليقات حول برامج إدارة مخاطر الكوارث وأنشطتها. أنشأت بعض الولايات القضائية وكالة أو مكتباً مخصصاً لمراقبة وتقييم أنشطة إدارة مخاطر الكوارث (على سبيل المثال، المفتش العام لإدارة مخاطر الكوارث). ويوفر هذا الأمر آلية لدمج المراقبة والتقييم في نظام إدارة مخاطر الكوارث والتأكد من أن هذا النظام يتم على أساس منتظم، وليس على أساس مخصص.

قائمة مرجعية: المراقبة والتقييم

- ☐ يلزم القانون السلطات المعنية بإدارة الكوارث بوضع إطار للمراقبة والتقييم والذي ينطبق على جميع الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث (سواء الحكومية أو غير الحكومية).
- ☐ يلزم القانون الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث بمواصلة إجراء مراقبة وتقييم لبرامجها وأنشطتها. وكجزء من هذه العملية، يتعين على الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث جمع تعليقات المشاركين في برامجها وأنشطتها والنظر فيها.
- ☐ يلزم القانون إجراء التقييمات على مستوى المنظومة بشكل دوري (على سبيل المثال، مرة كل خمس سنوات) وبعد وقوع كارثة كبرى. يلزم إجراء هذه العملية بهدف:
 - تضمين تقييم لقوانين الكوارث الحالية وسياساتها والخطط المقررة لها؛
 - إتاحة الفرص للمجتمعات المتضررة من الكوارث لتقديم الطلبات؛
 - أن تؤدي إلى إعداد تقرير عام يحتوي على النتائج والتوصيات.
- ☐ يوجد مكتب أو مسؤول مخصص مكلف بالإشراف على مراقبة وتقييم أنشطة إدارة مخاطر الكوارث.

مكافحة ارتكاب جرائم الاحتيال والفساد

يمكن أن يشكل الاحتيال والفساد تحديًا خطيرًا في إدارة مخاطر الكوارث، مما يقلل من حجم ونوعية المساعدة المتاحة للأشخاص المتضررين من الكوارث. ولمعالجة هذه المشكلة، من المهم أن تعتمد السلطات المعنية بإدارة مخاطر الكوارث إلى تنفيذ تدابير لتعزيز مرونة المنظمة وقدرتها على مواجهة الاحتيال والفساد. تتضمن بعض التدابير الرئيسية لتعزيز مرونة المنظمة وقدرتها على مواجهة الاحتيال والفساد ما يلي:

- وضع مدونة لقواعد السلوك تحدد عملية الإبلاغ عن الفساد والاحتيال وتحظرها وتنص عليها؛
- إنشاء آلية سرية ومناسبة من الناحية الثقافية للإبلاغ عن المخالفات للموظفين والمتطوعين للإبلاغ عن الاحتيال والفساد؛

• التحقيق في ادعاءات الاحتيال أو الفساد واتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة (بما في ذلك الفصل والإحالة إلى الشرطة) عندما تكشف التحقيقات عن الاحتيال أو الفساد؛

• مطالبة جميع الموظفين الجدد والمتطوعين بالتوقيع على مدونات قواعد السلوك وإكمال وحدات التدريب.

بالإضافة إلى ما سبق، يجب تنفيذ ضوابط لمكافحة الفساد والاحتيال في مجالات مثل التمويل والموارد البشرية والمشتريات وإدارة الأصول والنقل. وبينما تعتمد أنواع الضوابط على المجال الوظيفي المحدد، إلا أنها غالباً ما تتضمن واجبات منفصلة بحيث لا يتحكم شخص واحد في العملية بأكملها؛ ما يتطلب اتخاذ القرار أو الحصول على الموافقات من أكثر من شخص واحد، وكذلك حفظ السجلات، وعمليات التدقيق الداخلية والخارجية، واستخدام معايير موحدة ومحددة مسبقاً لاتخاذ القرار. على سبيل المثال، فيما يتعلق بمجال التمويل، فإن بعض الضوابط الرئيسية تضع حدًا ماليًا للنفقات التي تتطلب موافقة شخصين، وتتطلب الاحتفاظ بجميع وثائق المعاملات المالية وحفظها، وإجراء عمليات تدقيق داخلية وخارجية منتظمة.

لمنع ارتكاب جرائم الاحتيال والفساد، يجب إلزام السلطات المعنية بمجال إدارة مخاطر الكوارث بصفة قانونية بتنفيذ أنواع تدابير مكافحة الاحتيال والفساد المحددة أعلاه. ولتحقيق ذلك، يتعين على صناع القرار النظر في إدخال أحكام بهذا المضمون في قانون الكوارث الرئيسي. كما يتعين عليهم النظر فيما إذا كان ينبغي تطبيق متطلبات قانونية مماثلة على الجهات غير الحكومية، أو على أقل تقدير تطبيقها على أنشطة الجهات الفاعلة غير الحكومية التي تمولها الحكومة. بل وينبغي اشتراط تنفيذ تدابير مكافحة الاحتيال والفساد من أجل الحصول على أنواع التسهيلات القانونية التي نوقشت في القسم 7 أدناه.

في حين يمكن أن تؤثر جرائم الاحتيال والفساد في أي جانب من جوانب إدارة مخاطر الكوارث، فإن مرحلة الاستجابة للكوارث على وجه الخصوص قد تُنشئ فرصاً للأفراد عديمي الضمائر لارتكاب هذه الجرائم. ولحد من هذه المخاطر، من المهم اتخاذ خطوات فعلية لتقليل الحاجة إلى التوظيف السريع وإصدار الموافقات السريعة على المشتريات أثناء وقوع الكوارث. إذ يمكن تقليل الحاجة إلى التوظيف السريع من خلال وضع قائمة منتقاة من المهنيين المدربين جيداً ممن يمكن توظيفهم وتوزيعهم في غضون مهلة قصيرة. أما بالنسبة للحاجة إلى إصدار الموافقات السريعة على المشتريات، فيمكن تقليلها من خلال إنشاء قوائم من الموردين المعتمدين مسبقاً تختارهم فرق مشتريات مدربة وفقاً لنتائج إجراء عمليات تنافسية أو دراسات استقصائية للسوق. ولكن حتى إذا نُفذت التدابير المذكورة أعلاه، فقد يكون من الضروري اللجوء إلى التوظيف السريع وإصدار الموافقات السريعة على المشتريات في حالات الطوارئ. وعليه، ينبغي للقانون أو السياسة أو كليهما تمكين السلطات المعنية بإدارة الكوارث من وضع تدابير سريعة ومبسطة للتوظيف والشراء لتنفيذها أثناء فترة الاستجابة للكوارث وفترة التعافي المبكر. ولكن الأهم من ذلك هو أن هذه التدابير لا بد أن تقتصر بشكل صارم على الفترة فقط، على أن يتم استئناف التدابير العادية بعد ذلك.

قائمة مرجعية: مكافحة ارتكاب جرائم الاحتيال والفساد

□ يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة مخاطر الكوارث اعتماد تدابير من شأنها تعزيز القدرة المؤسسية على مواجهة الفساد والاحتيال، ومنها الإجراءات التالية:

○ وضع مدونة لقواعد السلوك

○ إنشاء آلية للإبلاغ عن المخالفات

○ التحقيق في الادعاءات واتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة

○ تدريب جميع الموظفين الجدد والمتطوعين

□ يُلزم القانون السلطات المعنية بإدارة مخاطر الكوارث بتنفيذ ضوابط لمكافحة جرائم الاحتيال والفساد في مجالات التمويل والموارد البشرية والمشتريات وإدارة الأصول والنقل.

□ يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة الكوارث ترتيب عمليات سريعة ومبسطة للتوظيف وال شراء أو يمكّنها من القيام بذلك. ويجعل اللجوء إلى تلك العمليات مقصوراً فقط على مرحلة الاستجابة للكوارث والتعافي المبكر من آثارها.

□ يتوفر لدى السلطات المعنية بإدارة الكوارث ما يلي:

- قائمة منتقاة من المهنيين المدربين جيداً ممن يمكن توظيفهم ونشرهم في غضون مهلة قصيرة أثناء وقوع الكارثة
- قائمة بمجموعة من الموردين المعتمدين مسبقاً لشراء السلع أثناء وقوع الكارثة

هـ. الترابط بين إدارة مخاطر الكوارث (DRM) والتكيف مع تغير المناخ (CCA)

كما نوقش في قسم المعلومات الأساسية، هناك تداخل كبير بين مجالي إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. ومع ذلك، من الناحية العملية، فغالباً ما يقع مجال إدارة مخاطر الكوارث ضمن صلاحيات السلطات المعنية بإدارة الكوارث، بينما يقع مجال التكيف مع تغير المناخ ضمن صلاحيات وزارة البيئة أو تغير المناخ. فضلاً عن أنه قد يتم تناول كلا المجالين في قوانين وسياسات وخطط منفصلة. على سبيل المثال، من المتعارف عليه أن يكون لدى أي بلد أمران: الإستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث لتنفيذ إطار سيندائي، وخطة التكيف الوطنية (NAP) و/أو برنامج العمل الوطني للتكيف (NAPA) المُعدّ بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ويثير ذلك سؤالاً عملياً حول كيفية ضمان الاتساق بين مستندات وأنشطة كل مجال من المجالين من أجل تحقيق التآزر الكامل بينهما، مع ضمان تجنب الصراع والازدواجية وأوجه القصور في الوقت ذاته.

في حين أنه ليس من الضروري بوجه عام إنشاء هيئة حكومية واحدة أو إطار عمل موحد لإدارة قطاعي التكيف مع تغير المناخ وإدارة مخاطر الكوارث، فمن المهم تعزيز الاتساق بينهما. وبناءً عليه، ينبغي للسياسات والخطط المتعلقة بكل من إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ أن تتضمن إشارات مرجعية لبعضها البعض، وأن تعترف بالروابط وأوجه التآزر بين القطاعين. وعلى مستوى أكثر عملية، يمكن تعزيز قدر أكبر من الاتساق من خلال إعداد المستندات المستخدمة في كلا القطاعين ومراجعتها وتحديثها في الإطار الزمني نفسه، واعتماد بعض الأهداف المشتركة ومؤشرات الأداء ذات الصلة (حسب الاقتضاء)، واستخدام الأطر الزمنية نفسها للتنفيذ وإعداد التقارير. كما أنه من الضروري أن تتمتع السلطات المسؤولة عن مجالي إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ بالتنسيق والتعاون الوثيق بينهما. ويمكن دعمهما من خلال آليات التنسيق المستمرة على مستوى القيادة والتنفيذ، بالإضافة إلى التخطيط والتنفيذ المشترك للمشاريع التي تتطلب خبرة من كلا القطاعين.

قائمة مرجعية: الترابط بين إدارة مخاطر الكوارث (DRM) والتكيف مع تغير المناخ (CCA)

□ السياسات والخطط المتعلقة بكل من إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ مترابطة ومتسقة مع بعضها البعض. ويتضمن ذلك (حسب الاقتضاء) الإستراتيجية الوطنية للحد من مخاطر الكوارث وخطة التكيف الوطنية و/أو برنامج العمل الوطني للتكيف.

□ ينبغي للسياسات والخطط المتعلقة بكل من إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ أن:

- تتضمن إشارات مرجعية لبعضها البعض
- تعترف بالروابط وأوجه التآزر بين كلا القطاعين
- يتم تطويرها ومراجعتها وتحديثها في الإطار الزمني نفسه
- تعتمد بعض الأهداف المشتركة ومؤشرات الأداء ذات الصلة
- تستخدم الأطر الزمنية نفسها للتنفيذ وإعداد التقارير

□ تتمتع السلطات المسؤولة عن مجالي إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ بالتنسيق والتعاون الوثيق بينها وبين الإدارات أو الوكالات الأخرى ذات الصلة بما يشمل:

- آليات التنسيق المستمرة على مستوى القيادة والتنفيذ؛
- والتخطيط والتنفيذ المشترك للمشاريع التي تتطلب خبرات من كلا القطاعين.

2. الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها

تشير عبارة **الوقاية من الكوارث** إلى الأنشطة والتدابير الرامية إلى تجنب مخاطر الكوارث الحالية والجديدة.⁷⁴ كما تعبر عن المفهوم والنية لتجنب الآثار السلبية المحتملة للأحداث الخطرة بشكل كامل.⁷⁵ وتهدف الوقاية إلى الحد من قابلية التأثر بالكوارث والتعرض لمخاطرها من خلال تدابير مثل السدود أو الجسور التي تقضي على مخاطر الفيضانات، أو لوائح استخدام الأراضي التي لا تسمح بالاستيطان في المناطق عالية المخاطر، أو التصميم الهندسية الزلزالية التي تضمن صمود المباني الحيوية وأداء وظيفتها في حالة حدوث أي زلزال محتمل.⁷⁶ أما **التخفيف من آثار الكوارث**، فهو مفهوم شديد الترابط يشير إلى الحد من الآثار الضارة لحدث خطير أو التقليل من خطورة وقعه وليس تلافيها تمامًا.⁷⁷ وتجدر الإشارة إلى أن "التخفيف" يُعرّف بشكل مختلف، في السياسة المتعلقة بتغير المناخ، فهو المصطلح المستخدم للدلالة على الحد من انبعاثات غازات الدفيئة.⁷⁸ ويقدم هذا القسم إرشادات ملموسة حول الطريقة التي تدعم بها القوانين والسياسات والخطط المحلية هدف الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها على أفضل وجه. وينبغي التنبيه إلى أن **القسم 1** أعلاه قد ناقش بالفعل أسس نظام فعال لإدارة مخاطر الكوارث مثل الترتيبات المؤسسية والتمويل. أما هذا القسم فهو مخصص للمواضيع التالية الأكثر تحديدًا: المعرفة بمخاطر الكوارث، وتخطيط تدابير الوقاية والتخفيف منها؛ وقوانين استخدام الأراضي والبناء؛ والقوانين البيئية والحلول القائمة على الطبيعة.

أ. المعرفة بمخاطر الكوارث

تعتمد مخاطر الكوارث على أربعة عوامل: (1) **الخطر**، ويعني عملية أو ظاهرة أو نشاطًا بشريًا قد يسبب ضررًا، (2) **التعرض للخطر**، أي وجود الأشخاص والبنية التحتية والمساكن في مناطق معرضة للخطر، (3) **قابلية التأثر بالخطر**، أي الظروف التي تزيد من قابلية الفرد أو المجتمع أو الأصول أو الأنظمة للتأثر بالمخاطر، (4) **القدرة على التصدي للخطر**، أي نقاط القوة والصفات والموارد المتاحة داخل منظمة أو جماعة أو مجتمع لإدارة مخاطر الكوارث والحد منها وتعزيز القدرة على الصمود في مواجهتها. ويمكن توضيح هذه العوامل الأربعة بمثال بسيط: مدينة مبنية في منطقة معرضة للزلازل، ولديها نظام فعال للإنذار المبكر، ولكن مبانيها لا تتمتع بمستوى عالٍ من البناء المقاوم للزلازل. في هذا المثال، الزلازل هي الخطر، وموقع المدينة في منطقة معرضة للزلازل يشكل مستوى عاليًا من **التعرض للخطر**، أما افتقار مبانيها إلى نوع البناء المقاوم للزلازل، فهو أحد العوامل التي تزيد من **قابلية التأثر بالخطر**، في حين أن نظام الإنذار المبكر الفعال هو أحد العوامل التي تزيد من **القدرة على التصدي للخطر**.

تعتمد الإدارة الفعالة لمخاطر الكوارث - بما في ذلك الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها - على الفهم الدقيق لمخاطر الكوارث، وهو ما يمكن الإشارة إليه باسم "المعرفة بمخاطر الكوارث". وتتضمن هذه العملية ما يلي: (أ) جمع المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتحليلها بشكل منهجي، أي المعلومات المتعلقة بالخطر والتعرض له وقابلية التأثر به والقدرة على التصدي له، (ب) استخدام هذه المعلومات لتقييم مستويات مخاطر الكوارث، وهي عملية تعرف باسم "تقييم مخاطر الكوارث". هناك عنصر آخر مهم يتعلق باكتساب المعرفة بمخاطر الكوارث وهو إعداد خرائط المناطق المعرضة للخطر، والتي تصوّر المناطق الجغرافية المعرضة للمخاطر. ويجب أن تكون خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمات المخاطر متعددة الأخطار؛ ما يعني أنه بدلًا من مواجهة خطر واحد فقط، يجب مواجهة أخطار رئيسية متعددة.

يمكن للقوانين أن تدعم تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث من خلال تكليف المسؤولية وتخصيصها عن مهام جمع المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتحليلها وإعداد خرائط المناطق المعرضة للخطر وإجراء تقييمات للمخاطر. كما يجب أن تُطالب القوانين أيضًا بنشر خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمات المخاطر لعامة الناس من أجل تزويدهم بمعلومات دقيقة حول مستويات مخاطر الكوارث. في سياق تغير المناخ، بدلاً من استخدام البيانات التاريخية فقط، من المهم أن تستند خرائط المناطق المعرضة للخطر إلى نماذج علمية حول كيفية تأثير سيناريوهات تغير المناخ المحتملة في التعرض للمخاطر المرتبطة بالطقس والمناخ. وعليه، ينبغي الاسترشاد بخرائط المناطق المعرضة للخطر هذه عند إعداد تقييمات المخاطر، وكذلك عند اختيار تدابير إدارة مخاطر الكوارث وتصميمها. فاتباع هذا النهج من شأنه أن يساهم في استمرار فعالية تدابير إدارة مخاطر الكوارث في ظل تغير المناخ؛ ما يقلل من الاستثمار في تدابير إدارة مخاطر الكوارث والتي سرعان ما ستصبح قديمة.

من الناحية العملية، عادةً ما يتطلب تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث خبرة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة مثل هيئات الأرصاد الجوية ورصد الزلازل وإدارة الكوارث والهيئات البيئية. لذا، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) بتكليف إحدى هذه الهيئات بتنسيق تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث ووضع سياسة أو خطة أو إجراءات موحدة يجب أن تتبعها جميع الجهات الفاعلة المعنية. وينبغي أن تحدد هذه المستندات: أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها، وبروتوكولات تبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة، ومنهجيات جمع المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتحليلها، وإعداد خرائط المناطق المعرضة للخطر، وإجراء تقييمات المخاطر. وكما أقر إطار سيندائي، لا ينبغي لتقييمات مخاطر الكوارث أن تستند إلى المعرفة العلمية فحسب، بل ينبغي لها أيضًا أن تستخدم المعارف التقليدية ومعارف الشعوب الأصلية والمحلية.⁷⁹ وينبغي أن يكون ذلك مطلوبًا بشكل واضح من خلال المنهجية المطبقة لإجراء تقييمات المخاطر. وتجدر الإشارة إلى أن الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر يمكنها أن تؤدي دورًا مهمًا في جمع المعلومات عن مخاطر الكوارث من المجتمعات المحلية وتطوير المعرفة بمخاطر الكوارث باستخدام أدوات مثل النهج المُعزز لتقييم التعرض للمخاطر والقدرات.

قائمة مرجعية: المعرفة بمخاطر الكوارث

- يكلف القانون بتخصيص المسؤولية عن المهام التالية:
 - جمع المعلومات المتعلقة بالخطر والتعرض له وقابلية التأثير به والقدرة على التصدي له وتحليلها
 - إجراء تقييمات المخاطر المتعددة
 - إعداد خرائط متعددة للمناطق المعرضة للخطر
- يحدد القانون بوضوح الجهات الفاعلة المسؤولة عن المهام المذكورة أعلاه فيما يتعلق بالمخاطر المختلفة (مثل المخاطر البيولوجية والبيئية والجيولوجية والأرصاد الجوية الهيدرولوجية والتكنولوجية).
- يقتضي القانون إعداد خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمات مخاطر الكوارث باستخدام أفضل المعلومات المتاحة حول مدى التأثير المحتمل لسيناريوهات تغير المناخ المحتملة في التعرض للمخاطر المرتبطة بالطقس والمناخ.
- يقتضي القانون نشر خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمات المخاطر.
- يحدد القانون الهيئة الحكومية المسؤولة عن التنسيق والإشراف على تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث. ويُطالب هذه الهيئة بوضع سياسة و/أو خطة و/أو إجراءات قياسية لتطوير المعرفة بمخاطر الكوارث.
- توجد سياسة و/أو خطة و/أو إجراءات قياسية لتطوير المعرفة بمخاطر الكوارث تتناول ما يلي:

- أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها
- بروتوكولات لتبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة
- منهجيات لجمع المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث وتحليلها، وإعداد خرائط المناطق المعرضة للخطر، وإجراء تقييمات المخاطر
- تتطلب المنهجيات المشار إليها أعلاه إعداد تقييمات لمخاطر الكوارث باستخدام المعرفة التقليدية ومعرفة الشعوب الأصلية والمحلية (بالإضافة إلى المعلومات العلمية).

ب. تدابير الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها

على غرار الجوانب الأخرى لإدارة مخاطر الكوارث، تتطلب الوقاية الفعالة من الكوارث والتخفيف من آثارها تخطيطاً تفصيلياً. وقد يتم التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها كجزء من عملية تخطيط أوسع تنتج خطة تتناول جوانب أخرى لإدارة مخاطر الكوارث. وبدلاً من ذلك، يمكن إعداد خطة مخصصة للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها. هناك نقطة إضافية تجب ملاحظتها وهي أنه يمكن إعداد الخطط على المستوى الوطني و/أو الإقليمي و/أو المحلي (اعتماداً على الهيكل السياسي والإداري للبلد).

يجب أن يكون التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها لجميع المخاطر وعلى مستوى جميع القطاعات، وأن يحدد بوضوح الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق لمجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة القطاعية. وذلك لأن الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها تعتمد على تكامل التدابير عبر مجموعة من القطاعات تشمل استخدام الأراضي والبناء والبيئة وإدارة الموارد الطبيعية والصحة والتعليم. إذ يمكن للأحكام القانونية أن تؤدي دوراً في ضمان حدوث عملية التخطيط، من خلال التكاليف بإعداد الخطة وتحديثها دورياً. وبينما ينبغي تعيين جهة فاعلة واحدة لقيادة عملية التخطيط هذه، يجب أن ينص القانون أيضاً على مشاركة الوكالات والإدارات القطاعية.

ينبغي للقانون أيضاً أن يلزم الجهة (الجهات) الفاعلة المسؤولة عن إعداد الخطط بالنظر في تقييمات المخاطر الأحدث والأعلى جودة. وعلى وجه التحديد، الاستعانة بتقييمات المخاطر للهدفين التاليين: (1) تحديد أشد مخاطر الكوارث خطورة (على سبيل المثال، من حيث الخسائر المحتملة في الأرواح، والأضرار التي تلحق بالبنية التحتية الحيوية، والخسائر الاقتصادية)، و (2) الاسترشاد بها في تصميم تدابير الوقاية من تلك المخاطر والتخفيف من آثارها.

ب. قائمة مرجعية: تدابير الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها

- ينص القانون على التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها. ملحوظة: قد يحدث هذا من خلال وضع خطة مخصصة للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها، أو من خلال إجراء عملية تخطيط أوسع تتناول جوانب أخرى لإدارة مخاطر الكوارث.
- يحدد القانون الجهة الفاعلة التي ستقود عملية التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها. كما يحدد الجهات الفاعلة الأخرى التي ستشارك في هذه المهمة. وتشمل الجهات الفاعلة الإدارات أو الوكالات المسؤولة عن قطاعات استخدام الأراضي والبناء والبيئة وإدارة الموارد الطبيعية.
- يُطالب القانون الجهات الفاعلة المسؤولة عن التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها بالنظر في تقييمات المخاطر الأحدث والأعلى جودة.
- هناك خطة تتناول الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها. وتتسم هذه الخطة بأنها:
- متعددة الأخطار، فهي تواجه العديد من المخاطر الرئيسية

- متعددة القطاعات، فهي تحدد التدابير التي ستُتخذ عبر مجموعة واسعة من القطاعات تشمل استخدام الأراضي والبناء والبيئة وإدارة الموارد الطبيعية
- تحدد بوضوح الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق لجميع الجهات الفاعلة

ج. قوانين البناء واستخدام الأراضي

يعتمد التعرض لمخاطر الأرصاد الجوية الهيدرولوجية والجيوفيزيائية وقابلية التأثر بها بشكل كبير على القرارات المتعلقة بمكان وطريقة بناء المساكن والبنية التحتية. ويمكن أن يكون لهذه القرارات عواقب طويلة الأمد، ومن المحتمل أن تؤدي إلى الإبقاء على مستويات عالية من مخاطر الكوارث لعقود من الزمن. ولذلك، فمن الأهمية بمكان دمج الأحكام المصممة لمكافحة مخاطر الكوارث والحد منها في القوانين القطاعية المتعلقة باستخدام الأراضي والبناء.

- تنظم **قوانين وخطط استخدام الأراضي** (ويشار إليها أيضًا باسم التخطيط العمراني) بشكل عام كل ما يمكن بناؤه وفي أي مكان. تستخدم قوانين وخطط استخدام الأراضي عادةً منهجية "تقسيم المناطق" لتحديد المناطق التي تنطبق عليها ضوابط محددة، مثل القيود المفروضة على أنواع المباني التي يمكن تشييدها ومتطلبات التصميم. يمكن لقوانين وخطط استخدام الأراضي أن تقلل من مخاطر الكوارث من خلال تحديد المناطق عالية المخاطر حيث يُحظر البناء الجديد أو يُقيّد بشدة. علاوة على ذلك، فإنها قد تضع متطلبات تصميم للمباني تجعلها قادرة على مواجهة الكوارث في المناطق عالية ومتوسطة المخاطر. وكما نوقش في **القسم 2** هـ أدناه، يجب أيضًا الاستعانة بقوانين استخدام الأراضي لحظر (أو الرقابة المشددة) عند استخدام المناطق التي تحتوي على أنظمة بيئية تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.

- تضع **قوانين البناء** (المعروفة أيضًا باسم قواعد الإنشاء) معايير لإنشاء المباني ذات الأهداف الأساسية المتمثلة في ضمان السلامة والتكامل الهيكلي. تتناول قوانين البناء عادةً إعداد الموقع والتصميم الهيكلي وطرق ومواد البناء. يمكن لقوانين البناء أن تقلل من مخاطر الكوارث من خلال فرض التصميم الهيكلي ومواد البناء التي تزيد من القدرة على مواجهة المخاطر الطبيعية. على سبيل المثال، قد تطلب رفع المنازل في المناطق المعرضة للفيضانات، وبناء المنازل باستخدام إطارات فولاذية في المناطق المعرضة لحرائق الغابات. وقد تحدد قوانين البناء أيضًا معايير أكثر صرامة للبنية التحتية الحيوية، كأن تتطلب درجة أعلى من التصميم والبناء القادر على مواجهة الكوارث في المستشفيات والمدارس.

إضافة إلى أنواع القوانين المذكورة أعلاه، تتبنى العديد من البلدان إجراءات لتقييم مشاريع البنية التحتية الكبرى والموافقة عليها. ويجب أن تتضمن هذه الإجراءات تقييمًا للمخاطر المتعددة، ويراعي مدى تعرض البنية التحتية المقترحة للمخاطر وقابلية تأثرها به. علاوة على ذلك، يجب ألا تسمح هذه الإجراءات بالموافقة إلا على المشاريع التي لديها مستوى مقبول من المخاطر و/أو التي تدمج تدابير الحد من المخاطر الهيكلية وغير الهيكلية لتقليل مستوى المخاطر بشكل مناسب.

يجب أن تستند تدابير الحد من المخاطر في قوانين البناء واستخدام الأراضي، وتحديثها دوريًا، إلى أحدث تقييمات المخاطر وخرائطها. كما يجب تنفيذها بالكامل. ففي العديد من البلدان، تتولى الحكومات المحلية مسؤولية إدارة قوانين البناء واستخدام الأراضي. ويمكن أن يؤدي الافتقار إلى الموارد والقدرات على هذا المستوى إلى إعاقة تنفيذ القوانين، في حين يمكن أن يشكل الفساد أيضًا تحديًا كبيرًا. لذا، قد لا يقتصر الإلزام على إدراج الأحكام القانونية المناسبة في قوانين البناء واستخدام الأراضي فحسب، بل كذلك على تنفيذ تدابير عملية لتعزيز القدرات والحد من الفساد.

قد يكون إنشاء المباني أو إعادة تأهيلها بمعايير تجعلها قادرة على مواجهة الكوارث أمرًا مكلفًا. ولذلك، بدلًا من مجرد فرض البناء بالمعايير التي تجعله قادرًا على مواجهة الكوارث، ينبغي للقوانين أيضًا تقديم حوافز مالية (على سبيل المثال، امتيازات ضريبية) ودعم مالي مباشر (أي إعانات) لأصحاب المنازل. بالإضافة إلى ذلك، يجب على الحكومات النظر في تطوير آليات تبادل الأراضي أو إعادة شرائها لمساعدة الأشخاص على الانتقال بعيدًا عن المناطق شديدة الخطورة. وهذه الأنواع من الآليات مناسبة خصوصًا للمناطق المعرضة للخطر حيث لا تؤدي إعادة تجهيز المساكن إلى تقليل المخاطر إلى مستوى مقبول أو تكون باهظة الثمن.

قائمة مرجعية: قوانين البناء واستخدام الأراضي

- تحدد قوانين وخطط استخدام الأراضي المناطق "عالية المخاطر" المعرضة بشدة لمخاطر الأرصاد الجوية الهيدرولوجية والجيوفيزيائية. فتحظر البناء الجديد في هذه المناطق أو تقيده بشدة.
- يقتضي قانون البناء بناء المساكن والبنية التحتية الحيوية (مثل المستشفيات والمدارس) باستخدام تصميمات ومواد قادرة على مواجهة الكوارث. ملاحظة: قد يقتصر تطبيق هذا القانون على المناطق عالية أو متوسطة الخطورة، كما هو محدد في قوانين وخطط استخدام الأراضي.
- هناك متطلب قانوني ضمن قوانين استخدام الأراضي وقانون البناء يقضي بتحديث تلك القوانين بصورة دورية وفقًا لأحدث خرائط المناطق المعرضة للخطر وتقييمات المخاطر.
- تتضمن إجراءات تقييم مشاريع البنية التحتية الكبرى والموافقة عليها تقييمات للمخاطر المتعددة. وتنص على أنه لا يمكن الموافقة على المشاريع إلا إذا كان لديها مستوى مقبول من المخاطر و/أو دمج تدابير الحد من المخاطر (الهيكلي وغير الهيكلي) لتقليل مستوى المخاطر بشكل مناسب.
- يتم تنفيذ القوانين والخطط والإجراءات المحددة أعلاه على أكمل وجه. وبقدر ما توجد نقاط ضعف في التنفيذ، يجري تنفيذ تدابير عملية لتعزيز التنفيذ مثل تطوير القدرات وزيادة التمويل وتدابير مكافحة الفساد.
- يقدم القانون حوافز مالية (مثل الامتيازات الضريبية) ودعمًا ماليًا مباشرًا للأسر لبناء و/أو إعادة تأهيل المساكن باستخدام تصميمات ومواد قادرة على مواجهة الكوارث.
- توجد آليات لتبادل الأراضي أو إعادة شرائها لمساعدة الأشخاص على الانتقال بعيدًا عن المناطق شديدة الخطورة.

د. القوانين البيئية والحلول القائمة على الطبيعة

يدرك إطار سينداي مدى أهمية البيئة ونظمها البيئية، مثل الغابات أو الأراضي الرطبة، في الحد من مخاطر الكوارث. وفي الواقع، في إطار الأولوية الثالثة، يحثُ الحكومات الوطنية على تنفيذ أساليب متكاملة لإدارة الموارد البيئية والطبيعية والتي تتضمن الحد من مخاطر الكوارث، والحفاظ على وظائف النظام البيئي التي تساعد في الحد من المخاطر. ويتلخص دور النظم البيئية في مواجهة التحديات المجتمعية مثل مخاطر الكوارث أو تغير المناخ أو الأمن الغذائي والمائي في مفهوم "الحلول القائمة على الطبيعة" (NbS). فمن شأن الحلول القائمة على الطبيعة أن تعزز التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث من خلال توفير الحماية ضد بعض الظواهر الجوية المائية المتطرفة، مثل العواصف أو الفيضانات أو الانهيارات الأرضية، وكذلك عن طريق الحد من التعرض للتغيرات المناخية. على سبيل المثال، يمكن أن يوفر الحفاظ على النظم البيئية لأشجار المانجروف الحماية من الفيضانات وتآكل السواحل من خلال امتصاص طاقة الأمواج وهبوب العواصف وتحقيق استقرار الشواطئ من التآكل. وكمثال آخر، فإن زيادة الغطاء الشجري في المدن يمكن أن تقلل من تأثير الجزر الحرارية الحضرية؛ وبالتالي تقلل من التعرض لارتفاع درجات الحرارة.

تتضمن الحلول القائمة على الطبيعة عمومًا ثلاثة أنواع رئيسية من الإجراءات: الحفاظ على النظم البيئية وإدارتها بشكل مستدام، واستعادة النظم البيئية، وإنشاء بنية تحتية جديدة خضراء أو هجينة. عادةً ما يتم تنظيم العديد من القرارات المتعلقة بحفظ النظم البيئية وإدارتها من خلال القوانين المحلية المتعلقة بحماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية واستخدام الأراضي. ومن ثم، يمكن لهذه القوانين أن توفر آلية قائمة لتعزيز الحلول القائمة على الطبيعة، ولكن قد يكون من الضروري تعزيز محتواها و/أو تنفيذها. ومن الضروري تعميم اعتبارات المناخ ومخاطر الكوارث في هذه الأنواع من القوانين للتأكد من أنها تعزز الحفاظ على النظم البيئية وإدارتها المستدامة التي تُسهم في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وفيما يلي بعض أنواع الأحكام القانونية التي يمكن الاستعانة بها أو تكييفها لتعزيز الحلول القائمة على الطبيعة:

- **الالتزامات العامة لحماية البيئة:** غالبًا ما تفرض القوانين البيئية حظرًا عامًا على التسبب في أضرار بيئية وتقضي بعقوبات جراء ذلك. كما قد تفرض هذه القوانين التزامات على الأشخاص والشركات بمعالجة الأضرار البيئية التي تسببوا فيها. وينبغي أن تنطبق هذه الالتزامات على النظم البيئية التي تُسهم في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
 - **تقييمات الأثر البيئي:** غالبًا ما تفرض القوانين البيئية تقييمات الأثر البيئي (EIAs) للبناء الجديد أو التطوير. ويُشترط أن يكون تقييم الأثر البيئي مرضيًا بشكل عام حتى تصدر موافقة على البناء. وللحصول على تقييم أثر بيئي مقبول، قد يحتاج مقدم الطلب إلى إثبات أنه سيفتد تدابير الحد من الآثار البيئية للبناء. كما يجب أن تنص القوانين البيئية على أن تتضمن تقييمات الأثر البيئي تقييمًا لما إذا كان البناء أو التطوير المقترح سيزيد من مخاطر المناخ و/أو مخاطر الكوارث من خلال التأثير سلبًا في النظم البيئية التي تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
 - **أنظمة التصاريح للموارد الطبيعية:** غالبًا ما تضع قوانين إدارة الموارد الطبيعية أنظمة تصاريح لاستخدام الموارد الطبيعية أو استخراجها (مثل الغابات والأرصدة السمكية والمعادن). وقد تحظر أيضًا أنشطة استخراج المعادن في مناطق محددة و/أو لموارد طبيعية محددة. ينبغي لقوانين إدارة الموارد الطبيعية أن تحظر أو تقيد بشدة استغلال النظم البيئية التي تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وإذا كان يمكن منح تصاريح لاستخدام الموارد من هذه النظم البيئية أو استخراجها، فيجب أن تكون هناك حدود صارمة على عدد التصاريح الممنوحة وأنواعها.
 - **مناطق النظام البيئي المحمية:** غالبًا ما تستخدم قوانين وخطط استخدام الأراضي منهجية "تقسيم المناطق" لتحديد المناطق التي تنطبق عليها ضوابط محددة. ويجوز لها حظر البناء وممارسة أنواع أخرى من الأنشطة (مثل النشاط الصناعي والزراعي وما إلى ذلك) أو تقييدها في هذه المناطق. ينبغي لقوانين وخطط استخدام الأراضي أن تحدد مناطق النظام البيئي المحمية التي تنطبق عليها ضوابط صارمة. ويجب أن تشمل هذه المناطق مناطق تحتوي على أنظمة بيئية تعمل على تعزيز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
- تتضمن العديد من الحلول القائمة على الطبيعة للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ إنشاء بنية تحتية خضراء جديدة (على سبيل المثال، إنشاء أراضٍ رطبة جديدة للحد من مخاطر الفيضانات) أو إنشاء بنية تحتية هجينة جديدة تجمع بين البنية التحتية الخضراء والرمادية (على سبيل المثال، زراعة الشعاب المرجانية أو المحار على الهياكل الخرسانية للحماية من هبوب العواصف وتآكل السواحل). بالمقارنة مع التدابير التقليدية للوقاية من الكوارث والحد من آثارها، قد تكون هذه الأنواع من الحلول القائمة على الطبيعة أكثر فعالية من حيث التكلفة ولها فوائد إضافية مثل دعم الحياة البرية والنباتات المحلية. على سبيل المثال، قد تقلل الشعاب المرجانية الاصطناعية من مخاطر الكوارث بالقدر نفسه الذي يعمل به السور البحري الخرساني، ولكنها قد توفر أيضًا موطنًا للكانائنات البحرية المهددة بالانقراض. في ضوء ما سبق، يجب أن تعترف سياسات وخطط إدارة مخاطر الكوارث بدور الحلول القائمة على الطبيعة، وتحدد مشاريع محددة لتلك الحلول سيتم تنفيذها للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. علاوة على ذلك، عند وضع سياسات وخطط إدارة مخاطر الكوارث، ينبغي لصناع القرار أن يفكروا فيما هو أبعد من البنية التحتية الرمادية التقليدية، وأن ينظروا في جميع الخيارات، بما في ذلك خيارات البنية التحتية الخضراء والهجينة المبتكرة التي توفر منافع إضافية.

قائمة مرجعية: القوانين البيئية والحلول القائمة على الطبيعة

- تعترف سياسات وخطط إدارة مخاطر الكوارث بدور الحلول القائمة على الطبيعة في الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وتحدد كذلك مشاريع محددة لتلك الحلول سيتم تنفيذها للحد من مخاطر المناخ والكوارث.
- تفرض القوانين البيئية حظرًا عامًا على التسبب في أضرار بيئية وتقضي بعقوبات جراء ذلك. كما تُلزم الأشخاص والشركات بمعالجة الأضرار البيئية التي تسببوا فيها. وتطبق هذه الالتزامات على النظم البيئية التي تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
- تتطلب القوانين البيئية إجراء تقييمات الأثر البيئي (EIAS) لمشاريع البناء أو التطوير الكبرى الجديدة. تتطلب عملية تقييم الأثر البيئي تقييمًا لما إذا كان البناء أو التطوير المقترح سيزيد من مخاطر المناخ و/أو مخاطر الكوارث من خلال التأثير سلبيًا في النظم البيئية التي تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
- تحظر قوانين إدارة الموارد الطبيعية أو تفيد بشدة استغلال النظم البيئية التي تعزز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وإذا كان من الممكن منح تصاريح لاستخدام الموارد من هذه النظم البيئية أو استخراجها، فهناك حدود صارمة على كمية وأنواع التصاريح الممنوحة.
- تحظر قوانين وخطط استخدام الأراضي (أو تتحكم بشكل صارم) في استخدام المناطق التي تحتوي على أنظمة بيئية تعمل على تعزيز الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. ولا تسمح بأي تطوير أو استخدام لهذه المناطق من شأنه أن يزيد من مخاطر المناخ و/أو الكوارث.

3. التأهب للكوارث والإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث

يتناول هذا القسم كيف يمكن للقوانين والسياسات والخطط أن تدعم التأهب للفعال للكوارث والإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث.

- يشير **التأهب للكوارث** إلى المعرفة والقدرات التي طورتها الحكومات، ومنظمات الاستجابة والتعافي، والمجتمعات والأفراد للتنبؤ بآثار الكوارث المحتملة أو الشبكة أو الحالية والاستجابة لها والتعافي منها بشكل فعال.⁸⁰ ويشمل أنشطة مثل التخطيط لحالات الطوارئ، وتخزين المعدات واللازم، ووضع ترتيبات التنسيق والإجلاء والإعلام، وما يرتبط بها من تدريب وتمارين ميدانية.⁸¹
- تشير **الإجراءات الاستباقية** إلى التصرف قبل وقوع الأحداث الخطرة المتوقعة لمنع الآثار الإنسانية الخطيرة أو تقليلها قبل أن تتكشف بالكامل. كما تشير الإجراءات الاستباقية في كثير من الأحيان إلى الآليات التي تتضمن تمويلًا متوقعًا ومتفقًا عليه مسبقًا للخطة المتفق عليها مسبقًا، ويُشرع في اتخاذها فور الوصول إلى نقطة بدء التدخل المتفق عليها. ومع ذلك، في بعض الحالات يصف المصطلح نهجًا يغلب عليها الطابع غير الرسمي، حيث يجري اتخاذ الإجراءات تحسبًا لوقوع أزمة أو كارثة على أساس التوقعات.⁸²

- تشير الاستجابة للكوارث إلى الإجراءات التي تُتخذ مباشرة قبل وقوع الكوارث أو أثناءها أو فور وقوعها مباشرة بهدف إنقاذ الأرواح والحد من الآثار الصحية وضمان السلامة العامة وتلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية للسكان المتضررين.⁸³ ويمكن أيضًا الإشارة إلى الاستجابة للكوارث على أنها الإغاثة في حالات وقوع الكوارث.

يتكون هذا القسم من ستة أقسام فرعية تتناول المواضيع التالية: وضع نظام إنذار مبكر متعدد المخاطر؛ التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث؛ التثقيف والتدريب وتمارين المحاكاة؛ إجلاء الناس والحيوانات. المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ؛ وحالات الاستثناء.

أ. وضع نظام إنذار مبكر متعدد الأخطار

يمثل نظام الإنذار المبكر الفعال متعدد الأخطار مكونًا أساسيًا في إدارة مخاطر الكوارث. ويتكون هذا النظام من أربعة مكونات رئيسية: (1) تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث، (2) اكتشاف المخاطر ورصدها وتحليلها والتنبؤ بها، (3) نشر تحذيرات موثوقة ودقيقة وقابلة للتنفيذ في وقت مناسب، (4) ضمان التأهب على جميع المستويات للاستجابة للتحذيرات الواردة.⁸⁴ ويمثل كل مكون من المكونات الأربعة لنظام الإنذار المبكر عنصرًا حيويًا. فالنشل في أي عنصر يمكن أن يؤدي إلى فشل النظام ككل. تم تناول المكون الأول لنظام الإنذار المبكر - تطوير المعرفة بمخاطر الكوارث - في القسم 2 أعلاه. يركز هذا القسم 3أ على المكونين الثاني والثالث لنظام الإنذار المبكر. أما المكون الرابع (أي التأهب للاستجابة للتحذيرات) فيُطلب التثقيف والتأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة والتخطيط التفصيلي (ورد في القسم 3ج أدناه).

من الناحية العملية، يتطلب المكون الثاني لنظام الإنذار المبكر ما يلي: موظفين مدربين جيدًا، ومعدات تقنية عالية الجودة تولد البيانات في الوقت الفعلي (أو قريبًا منه)، ومعالجة البيانات وتحليلها في الوقت المناسب، بما في ذلك النمذجة والتنبؤ باستخدام المنهجيات العلمية المقبولة، والصيانة الروتينية، وتحديث جميع البرامج والأجهزة. يتطلب المكون الثالث لنظام الإنذار المبكر تصميمًا دقيقًا/محتوى التحذيرات ونشرها:

- فيما يتعلق بمحتوى التحذيرات، فيجب أن تكون واضحة ومتسقة. فبدلاً من أن تقتصر التحذيرات على معلومات فنية حول حجم الخطر فقط (على سبيل المثال، "رياح تبلغ سرعتها 140 كم/ساعة")، يجب أن تتضمن أيضًا معلومات حول التأثير المتوقع للكارثة (على سبيل المثال، "رياح قوية بما يكفي لإسقاط الأشجار وخطوط الكهرباء").⁸⁵ كما يجب أن توفر التحذيرات إرشادات واضحة حول الإجراءات التي يجب على المتلقين اتخاذها تحسبًا لوقوع الخطر (على سبيل المثال، "الإخلاء الفوري"، أو "احتماء كل في مكانه حتى إشعار آخر"). ويتعين على المسؤولين الحكوميين وأعضاء المجتمع المدني وممثلي المجتمع تطوير هذه الإرشادات بشكل تعاوني مسبقًا. كما يجب أن تتناول الإرشادات المخاطر ذات الأولوية وأن تُترجم إلى اللغات المحلية.

- فيما يتعلق بنشر التحذيرات، هناك العديد من العوامل الحاسمة التي يجب مراعاتها. يجب أن يتم إصدار التحذيرات من مصدر معتمد وموثوق باستخدام مجموعة واسعة من قنوات الاتصال (مثل البث الخليوي والراديو والتلفزيون ووسائل التواصل الاجتماعي والرسائل النصية وتطبيقات الهواتف الذكية) والوسائط (على سبيل المثال، النصية والسمعية). يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بإصدار تنبيهات باستخدام بروتوكول الإنذار المشترك، وهو تنسيق بيانات قائم على XML يسمح بنشر رسائل التحذير بصورة متسقة في وقت واحد عبر العديد من أنظمة الإنذار للعديد من التطبيقات.⁸⁶ ومن المهم أيضًا وضع آليات التعقيبات للتحقق من تلقي التحذيرات والتصرف بناءً عليها. وبالمثل، فمن الضروري تحديد المجموعات السكانية التي قد يكون من الصعب الوصول إليها (على سبيل المثال، المجتمعات المحلية في المواقع النائية، والمجتمعات المتنوعة ثقافيًا ولغويًا) ووضع خطط للوصول إليهم. وأخيرًا، من الضروري صيانة وتحديث النظام المستخدم لنشر التحذيرات وتلقيها، ولتكرارها في حالة عطل أحد جوانب النظام.

من الناحية العملية، عادةً ما تتطلب أنظمة الإنذار المبكر خبرة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة مثل هيئات الأرصاد الجوية ورصد الزلازل وإدارة الكوارث والهيئات البيئية والصحية. ويمكن للقوانين أن تدعم أنظمة الإنذار المبكر من خلال التحديد الواضح لأي من هذه الجهات الفاعلة مسؤولة عن رصد المخاطر المختلفة والتنبؤ بها، وعن (ب) إنشاء التحذيرات وإصدارها لمختلف أنواع الكوارث. ولضمان اتباع نهج منسق، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن تكون هيئة وطنية واحدة مسؤولة عن تنسيق هذه المهام والإشراف عليها. قد تكون هذه الهيئة هي المكتب الوطني لإدارة الكوارث أو الإدارة العامة للحماية المدنية. يمكن للقوانين أن تدعم أنظمة الإنذار المبكر بشكل أكبر من خلال فرض إعداد إجراءات موحدة لرصد المخاطر والتنبؤ بها وإنشاء التحذيرات المبكرة وإصدارها. يتم تحديد المحتويات الضرورية لهذه الإجراءات القياسية في مربع القائمة المرجعية أدناه.

بالإضافة إلى ما سبق، يجب أن يخصص القانون التمويل الكافي لوكالات الرصد والتنبؤ لتمكينها من: شراء برامج وأجهزة عالية الجودة وصيانتها، وتوظيف موظفين مؤهلين تأهيلاً عالياً والإبقاء عليهم. علاوة على ذلك، ينبغي للقانون أن يفوض شركات الاتصالات الخاصة بنشر التحذيرات عند الطلب وبدون مقابل.

قائمة مرجعية: وضع نظام إنذار مبكر متعدد الأخطار

رصد المخاطر والتنبؤ بها

- ☐ يكلف القانون الجهات الفاعلة ذات الصلة (مثل هيئات الأرصاد الجوية ورصد الزلازل وإدارة الكوارث والهيئات البيئية والصحية) برصد المخاطر والتنبؤ بها.
- ☐ يحدد القانون الهيئة الحكومية المسؤولة عن التنسيق والإشراف على رصد المخاطر والتنبؤ بها. ويتطلب هذا من الجهة الفاعلة وضع إجراءات موحدة لهذه الأنشطة.
- ☐ هناك إجراءات موحدة لرصد المخاطر والتنبؤ بها. تتناول الإجراءات ما يلي:
 - المعايير المنهجية
 - أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها
 - آليات التنسيق وتبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة
- ☐ يخصص القانون التمويل الكافي للجهات المسؤولة عن رصد المخاطر والتنبؤ بها لتمكينها من: شراء برامج وأجهزة عالية الجودة وصيانتها، وتوظيف موظفين مؤهلين تأهيلاً عالياً والإبقاء عليهم.

إنشاء التحذيرات وإصدارها

- ☐ يحدد القانون الهيئات الحكومية المسؤولة عن إنشاء التحذيرات المبكرة وإصدارها لمختلف أنواع المخاطر.
- ☐ يحدد القانون الهيئات الحكومية المسؤولة عن تنسيق التحذيرات المبكرة والإشراف عليها. ويتطلب هذا من الجهة الفاعلة وضع إجراءات موحدة لهذا النشاط.
- ☐ هناك إجراءات موحدة لإنشاء التحذيرات المبكرة وإصدارها. وتتناول الإجراءات القياسية ما يلي:
 - أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها

- آليات التنسيق وتبادل المعلومات بين الجهات الفاعلة
 - معايير محتوى التحذيرات وعرضها ونشرها، بما في ذلك:
 - استخدام بروتوكول الإنذار المشترك
 - استخدام مجموعة واسعة من قنوات الاتصال والوسائط
 - ترميز الألوان والرسومات
 - الترجمة إلى اللغات المحلية
 - تضمين إرشادات غير علمية وقابلة للتنفيذ حول الإجراءات التي ينبغي اتخاذها
 - آليات التعقيبات لضمان تلقي التحذيرات
 - طرق النشر الاحتياطية في حالة تعطل الأجهزة أو حدوث أي عطل آخر
 - طرق النشر للسكان الذين يصعب الوصول إليهم
- يُطالب القانون شركات الاتصالات الخاصة بنشر التحذيرات عند الطلب وبدون مقابل.

ب. التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث

من الضروري أن تُجري الحكومات عملية تخطيط مفصلة للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث. إذ توفر الخطط القوية وصفاً واضحاً ودقيقاً لأدوار جميع الجهات الفاعلة (الحكومية وغير الحكومية) ومسؤولياتها، وتحدد كذلك أي الجهات الفاعلة ستقود كل نشاط وتدعمه. وعلاوة على ذلك، فإنها تحدد آليات التنسيق وتبادل المعلومات والتمويل.

فيما يتعلق بالإجراءات الاستباقية، يجب أن تركز عملية التخطيط على الأنشطة التي ستُنَفَّذ قبل وقوع الأحداث الخطرة المتوقعة لمنع الآثار الإنسانية الخطيرة أو تقليلها. هناك ثلاثة أنواع رئيسية من المعلومات تحتاج إلى توضيح: (1) السبب المحفز لبدء الإجراءات الاستباقية (على سبيل المثال، التنبؤ بنوع حدث محدد)، (2) التمويل والموارد الأخرى التي سيتم إطلاقها بمجرد الوصول إلى نقطة بدء التدخل، (3) أنواع الإجراءات الاستباقية التي ستُنَفَّذ. فيما يتعلق بالنقطة الثالثة، قد تشمل الإجراءات الاستباقية (على سبيل المثال لا الحصر) الإخلاء، وتوزيع إمدادات الطوارئ والمنح النقدية، وتعزيز الإسكان والبنية التحتية. بالإضافة إلى التخطيط التفصيلي، يجب دعم الإجراءات الاستباقية من خلال آليات تمويل مخصصة (انظر القسم 1 ج أعلاه) ويمكن أيضاً تسهيلها من خلال إصدار الأحكام القانونية التي تمكن من إعلان حالة الكارثة أو الطوارئ بشكل استباقي (انظر القسم 3 أدناه)

فيما يتعلق بمرحلة الاستجابة للكوارث، يجب أن يركز التخطيط على الأنشطة التي ستُنَفَّذ كاستجابة لوقوع الأحداث الخطرة بمجرد بدء وقوعها وتشمل هذه الأنشطة (على سبيل المثال لا الحصر) إجراءات مكافحة المخاطر أو احتوائها، والبحث والإنقاذ، والرعاية الصحية في حالات الطوارئ، وإدارة الجثث، والغذاء والماء والمأوى في حالات الطوارئ.

في حين يمكن تنفيذ نوعي التخطيط المذكورين أعلاه بشكل منفصل (أي تسجيلهما في خطتين منفصلتين)، فإن الحكومات تنتج عمومًا نحو إنشاء خطط شاملة للكوارث تتناول جميع جوانب إدارة مخاطر الكوارث. ومن فوائد هذا النهج تجنب اتباع نهج مجزأ أو منعزل تجاه جوانب أو مراحل مختلفة أو إدارة مخاطر الكوارث وإنشاء نقطة مرجعية واحدة لجميع الجهات الفاعلة. يُستخدم مصطلح "خطة الطوارئ" على نطاق واسع للإشارة إلى الخطط التي تحدد الترتيبات التفصيلية للاستجابة لحدث خطير. This term may also be used to refer to plans that include anticipatory actions.

إن تنفيذ الإجراءات الاستباقية وأنشطة الاستجابة للكوارث يتضمن مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. وفيما يتعلق بالاستجابة للكوارث، يجب أن يتناول التخطيط كيفية تعبئة مجموعة كبيرة من الإدارات والوكالات القطاعية لتوفير استمرارية الخدمات الأساسية (مثل الرعاية الصحية والتعليم) وتلبية الاحتياجات الجديدة الناجمة عن الكارثة (مثل الإسكان والمساعدات المالية). وكما هو موضح في القسم 8 أدناه، هناك أيضًا حاجة للتخطيط لتلبية الاحتياجات المحددة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر ومعالجة مخاطر حماية الطفل والعنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي. وفي حين أنه ينبغي دمج هذا النطاق الواسع من الأنشطة في خطط الكوارث، فمن المستحسن عمومًا أن تقوم الوكالات والإدارات القطاعية (مثل التعليم والصحة والإسكان والخدمات الاجتماعية) بوضع خطط مفصلة خاصة بها للكوارث. وللقانون دور مهم في دعم هذا النوع من التخطيط. إذ يمكنه مطالبة الوكالات والإدارات القطاعية ذات الصلة بوضع خطط الكوارث وتحديثها دوريًا، كما يمكنه تحديد الحد الأدنى من محتويات هذه الخطط.

قائمة مرجعية: التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث

- يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة الكوارث وضع خطة (أو خطط) وتحديثها بشكل دوري للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث. ملحوظة: يمكن تنفيذ هذين النوعين من التخطيط معًا أو بشكل منفصل.
- ينص القانون على الحد الأدنى من محتوى التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث.
 - يقتضي القانون التخطيط للإجراءات الاستباقية لتناول ما يلي: (1) السبب المحفز لبدء الإجراءات الاستباقية (على سبيل المثال، التنبؤ بحدث محدد)، (2) الأموال والموارد الأخرى التي سيتم إصدارها بمجرد الوصول إلى نقطة بدء التدخل، (3) أنواع الإجراءات الاستباقية التي ستُنفَّذ (مثل الإخلاء، وتوزيع إمدادات الطوارئ والمنح النقدية، وتعزيز الإسكان والبنية التحتية).
 - يقتضي القانون التخطيط للاستجابة للكوارث لتناول إجراءات مكافحة المخاطر أو احتوائها، والبحث والإنقاذ، والرعاية الصحية في حالات الطوارئ، وإدارة الجثث، والغذاء والماء والمأوى في حالات الطوارئ.
- يشترط القانون على الوكالات/الإدارات القطاعية (مثل الصحة والتعليم والإسكان والخدمات الاجتماعية) وضع خطط الكوارث وتحديثها بشكل دوري. كما ينص القانون أيضًا على الحد الأدنى من محتوى هذه الخطط. ويقتضي بأن تتناول الخطط كيفية توفير الوكالات/الإدارات القطاعية مجموعة واسعة من الخدمات/الأنشطة الأساسية المستمرة أو تلبية الطلب المتزايد عليها.

ج. التثقيف والتأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة

كما ورد في القسم 3 أعلاه، فإن المكون الرابع لإعداد نظام إنذار مبكر فعال هو التأهب على جميع المستويات للاستجابة للتحذيرات الواردة. من الناحية العملية، يتطلب هذا الأمر تثقيف عامة الناس ومنحهم تدريبات تأهب لحالات الطوارئ. وينبغي للقوانين والسياسات أن تحدد الجهات الفاعلة المسؤولة عن التثقيف العام بشأن الكوارث، بما في ذلك كيفية الاستجابة للتحذيرات. وبقدر ما تتولى الجهات الفاعلة غير الحكومية هذا الدور، ينبغي أن تحصل على دعم مالي حكومي لضمان قدرتها على أداء دورها بشكل جيد والوصول إلى قطاع عريض من السكان. علاوة على ذلك، يجب أن يشترط القانون دمج التثقيف بشأن الكوارث في المناهج المدرسية. كما يجب أن تحدد القوانين والسياسات الجهات الفاعلة المسؤولة عن تنظيم تدريبات التأهب لحالات الطوارئ لعامة الناس. كحد أدنى، يجب أن تكون المنشآت أو المؤسسات التي تستوعب أعدادًا كبيرة من الأشخاص (مثل المدارس والملاعب ودور الرعاية والسجون والمستشفيات وأماكن العمل) ملزمة قانونًا بإجراء تدريبات تأهب لحالات الطوارئ على نحو منتظم.

دورات التأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة ضرورية للجهات المعنية بالاستجابة للكوارث. تتضمن تمارين المحاكاة سيناريوهات قريبة لأكبر درجة ممكنة من حالات الطوارئ الحقيقية. وتتمثل أهميتها في أنها تمنح الجهات الفاعلة فرصة اختبار قدراتها في أداء الأدوار والمسؤوليات الموكلة إليها وتحقيق التنسيق الفعال فيما بينها. كما تمنحها كذلك فرصة تحديد أوجه القصور أو المشكلات الموجودة في الترتيبات المخطط لها. وفي حين تركز أنشطة التأهيل وتمارين المحاكاة عادةً على المسائل التنفيذية، إلا أنه من المهم أيضًا استغلالها كفرصة للتأكد من مدى استيعاب الجهات الفاعلة للعناصر الرئيسية

للإطار القانوني المعمول به وتحديد المشكلات القانونية المحتملة التي قد تبرز أثناء وقوع الكارثة. ويمكن أن يُسهم القانون في ضمان عقد دورات التأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة هذه بصورة منتظمة للجهات المعنية بالاستجابة للكوارث من خلال تكليف السلطات المعنية بإدارة الكوارث بتنظيم هذه الأنشطة وإدارتها وكتابة تقارير عنها، على أن تتضمن هذه التقارير تقييمًا للقدرات وتحديدًا للمواطن التي تحتاج إلى التحسين بالإضافة إلى قائمة بالإجراءات الرئيسية اللازمة لدعم هذه التحسينات.

قائمة مرجعية: التثقيف والتأهيل والتدريب وتمارين المحاكاة

- يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة الكوارث تنظيم دورات تأهيل وتدريب وتمارين محاكاة بصورة منتظمة للجهات المعنية بالاستجابة للكوارث (سواء الجهات الحكومية أو غير الحكومية) ورفع تقارير عنها.
- تحدد القوانين والسياسات الجهات الفاعلة المسؤولة عن تثقيف عامة الناس بشأن الكوارث (بما في ذلك كيفية الاستجابة للتحذيرات) وتنظيم تدريبات تأهب لحالات الطوارئ من أجلهم.
- يقتضي القانون دمج التثقيف بشأن الكوارث (بما في ذلك كيفية الاستجابة للتحذيرات) في المناهج المدرسية.
- يشترط القانون على المنشآت أو المؤسسات التي تستوعب أعدادًا كبيرة من الأشخاص (مثل المدارس والملاعب ودور الرعاية والسجون والمستشفيات وأماكن العمل) إجراء تدريبات تأهب لحالات الطوارئ على نحو منتظم.

د. إخلاء الأشخاص والحيوانات

غالبًا ما يكون الإخلاء هو الطريقة الأكثر فعالية لإبعاد الأشخاص عن الخطر وإنقاذ أرواحهم. كما أن الإخلاء هو أحد الإجراءات الاستباقية الرئيسية، ولكنه يمكن أن يتم أيضًا أثناء وقوع الكارثة أو بعدها مباشرة. بشكل عام، يجب الحصول على موافقة حرة قبل الإخلاء. ورغم ذلك، يُسمح بالإخلاء القسري بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في الحالات التالية: (1) إذا كان منصوبًا عليه في القانون، (2) إذا كان إجراءً ضروريًا للغاية في ظل الظروف للاستجابة لتهديد خطير وشيك الحدوث يهدد حياة الأشخاص أو صحتهم، ولن تكون التدابير الأقل تدخلًا كافية لتجنب هذا التهديد، (3) بقدر الإمكان، إذا نُفذَ الإجراء بعد إبلاغ الأشخاص المعنيين والتشاور معهم.⁸⁷ ومع ملاحظة احتمال عدم رغبة بعض الأشخاص في الإخلاء حتى عندما يواجهون خطرًا وشيكًا، كان على القانون المحلي أن يمنح السلطات المعنية بإدارة الكوارث صلاحيات الأمر بالإخلاء الإجمالي في الظروف المحدودة المسموح بها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

يتطلب الإخلاء الفعال إعدادًا وتخطيطًا تفصيليًا. ويمكن أن يتم ذلك كجزء من التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث (انظر القسم 3ب أعلاه). أو يمكن إعداد خطط إخلاء منفصلة. والمسائل الرئيسية التي يجب تحديدها في خطط الإخلاء هي طرق الإخلاء، ووسائل النقل للأشخاص الذين يتم إجلاؤهم، وموقع ملاجئ الإخلاء أو المناطق الآمنة المحددة، وكيفية توصيل تعليمات الإخلاء إلى الأشخاص الذين يحتاجون إلى الإخلاء، وأدوار ومسؤوليات كل من الجهات الفاعلة المشاركة في عملية الإخلاء. من بين كل مجموعة سكانية، سيكون هناك أشخاص لا يستطيعون الإخلاء بمفردهم ويحتاجون إلى المساعدة، بما في ذلك الأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة أو الذين لا يستطيعون الوصول إلى وسائل النقل الخاصة. ولذلك، من المهم التخطيط مسبقًا لكيفية مساعدة هؤلاء الأشخاص على الإخلاء. علاوة على ذلك، يجب على المؤسسات والمرافق التي تستوعب أعدادًا كبيرة من الأشخاص (مثل المدارس والملاعب ودور الرعاية والسجون والمستشفيات وأماكن العمل) أن تضع خطط الإخلاء الخاصة بها.

من القضايا التي لا تحظى عمومًا بالاهتمام الكافي هي إخلاء الحيوانات. فيوجد كثير من الأشخاص لا يرغبون في الإخلاء أو يترددون فيه بدون حيواناتهم الأليفة، مما يدفعهم إلى رفض الإخلاء أو تأخيرهم. لذلك، من أجل سلامة الأشخاص وحيواناتهم الأليفة، من المهم التخطيط لإعداد ملاجئ طوارئ "أمنة للحيوانات الأليفة"، أو بدلاً من ذلك، التخطيط لترتيبات منفصلة لإخلاء وإيواء الحيوانات الأليفة أثناء حالة الطوارئ. يمكن أن يشكل إخلاء الماشية تحديات لوجستية هائلة بسبب حجم وعدد الحيوانات التي قد تحتاج إلى الإخلاء. كما أن المخاطر التي تنطوي عليها عملية إخلاء الماشية كبيرة، ولا يرجع ذلك إلى أهمية رعاية الحيوانات والرفق بها فحسب، بل لأنها غالبًا ما تكون بالغة الأهمية لسبل عيش المجتمعات المحلية أيضًا. لذلك، من الضروري عمومًا وضع خطط منفصلة لإخلاء الماشية. يمكن أن يمارس القانون دورًا مهمًا في دعم عملية التخطيط للإخلاء. إذ بإمكانه تكليف وتخصيص المسؤولية عن هذه المهمة، وتحديد الحد الأدنى من محتويات هذه الخطط.

قائمة مرجعية: إخلاء الأشخاص والحيوانات

- يسمح القانون للسلطات المعنية بإدارة الكوارث بإصدار أوامر بالإخلاء الإجباري في الحالات التالية:
 - إذا كان الإخلاء ضروريًا للغاية في ظل الظروف للاستجابة لتهديد خطير ووشيك الحدوث يهدد حياة الأشخاص أو صحتهم، ولن تكون التدابير الأقل تدخلًا كافية لتجنب هذا التهديد.
 - إذا تم تنفيذ الإخلاء بعد إبلاغ الأشخاص المعنيين والتشاور معهم، قدر الإمكان.
- يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة الكوارث وضع خطط الإخلاء للأشخاص والحيوانات الأليفة وتحديثها بشكل دوري. ملاحظة: يمكن القيام بذلك كجزء من التخطيط للإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث (انظر القسم 3ب أعلاه).
- يشترط القانون على المؤسسات والمنشآت التي تستوعب أعدادًا كبيرة من الأشخاص (مثل المدارس والملاعب ودور الرعاية والسجون والمستشفيات وأماكن العمل) وضع خطط الإخلاء وتحديثها بشكل دوري.
- ينص القانون على الحد الأدنى من محتوى خطط الإخلاء، مثل:
 - طرق الإخلاء
 - وسائل النقل للأشخاص الذين يتم إجلاؤهم
 - موقع ملاجئ الإخلاء أو المناطق الآمنة المحددة
 - كيفية مساعدة الأشخاص ذوي الحركة المحدودة على الإخلاء
 - كيفية مساعدة الأشخاص الذين لا يستطيعون الوصول إلى وسائل النقل الخاصة للإخلاء؛
 - إخلاء الحيوانات الأليفة وتوفير مأوى لها؛
 - أدوار جميع الجهات الفاعلة المشاركة في عملية الإخلاء ومسؤولياتها.
- يشترط القانون على السلطات الحكومية المعنية وضع خطط إخلاء الماشية وتحديثها بشكل دوري.
- هناك خطط واضحة وشاملة ومحدثة لإخلاء الأشخاص والحيوانات في حالة وقوع كارثة.

هـ. المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ

المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ هي مصطلح شامل لأي أنشطة مصممة لمساعدة الأشخاص المتضررين من الكوارث في الوصول إلى مأوى آمن وكريم في أعقاب الكارثة مباشرة. ويشمل تقديم المنح النقدية والأدوات والمواد والدعم الفني للإصلاحات أو إعادة الإعمار. ويشمل أيضًا الوصول إلى مراكز الإخلاء والمساعدة في الإيجار وبرامج الأسرة المضيفة. من الضروري أن تقوم إدارة مخاطر الكوارث وسلطات الإسكان بالتخطيط بعناية للمساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ. يتمثل جزء أساسي من التخطيط للمساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ في تحديد المواقع التي يمكن فيها تجميع الملاجئ بسرعة و/أو المباني القائمة التي يمكن أن تكون بمثابة ملاجئ للطوارئ. فيما يتعلق باختيار المباني ومواقع الملاجئ، هناك أربعة اعتبارات رئيسية على الأقل.

- أولاً، من الضروري اختيار المواقع و/أو المباني التي لن تعرض السكان المتضررين لمزيد من المخاطر (أي ليس فقط الخطر المحتمل الذي يهربون منه، ولكن أيضاً المخاطر الكبرى الأخرى).
- ثانياً، حيثما أمكن، من المهم اختيار مواقع قريبة من سبل عيش السكان المتضررين ومجتمعهم.
- ثالثاً، من المهم اختيار المواقع والمباني التي يسهل على كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إليها، أي الأماكن والمرافق التي يمكن لهذه المجموعات الوصول إليها ودخولها والتجول فيها والانتفاع بها.
- رابعاً، من المهم تقليل استغلال المدارس كملاجئ إلى أدنى حد من أجل تعزيز استمرارية (أو الاستئناف السريع) التعليم.

فيما يتعلق بالنقطة الرابعة أعلاه، فإن استغلال المدارس كملاجئ قد يكون له آثار سلبية على السلامة النفسية والاجتماعية للأطفال، لأن التحاق الأطفال بالمدارس وتعليمهم يمكن أن يوفر لهم الاستقرار والحماية من المخاطر التي قد يواجهونها في المنزل أو في الأماكن العامة (مثل سوء المعاملة والاستغلال والاتجار بالبشر).

فيما يتعلق بتصميم ملاجئ الطوارئ، هناك العديد من التدابير التي ينبغي تنفيذها لتعزيز سهولة وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى هذه الملاجئ، والتخفيف من مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي. ففيما يتعلق بالعنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي، تشمل التدابير الرئيسية توفير مراحيض وحمامات يمكن قفلها وتفصل بين الجنسين، وإضاءة ساطعة في المناطق العامة، ومناطق نوم عائلية مقسمة وتفصل بين الجنسين، وكذلك مساحات آمنة للنساء والأطفال. وفيما يتعلق بسهولة وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الملاجئ، تشمل بعض التدابير الرئيسية تركيب منحدرات ودرازين، وجعل المداخل واسعة بما يكفي لمرور الكراسي المتحركة. ومن الأفضل عمومًا اختيار المباني التي يسهل عليهم الوصول إليها من البداية، نظرًا لأن تهيئة مبنى بهذه المواصفات قد يستغرق وقتًا طويلاً وتكلفة عالية. كما هو مفصل في مربع القائمة المرجعية أدناه، يمكن للقوانين والسياسات والخطط أن تؤدي دورًا مهمًا في دعم التخطيط المناسب لتوفير المأوى في حالات الطوارئ.

في أعقاب وقوع الكارثة، قد يكون من الصعب على الحكومات العثور على الأراضي أو المباني التي يمكن استخدامها كمأوى في حالات الطوارئ. بشكل عام، وإذا سمح القانون الدستوري بذلك، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن تتمتع الحكومات بصلاحيات قانونية لمصادرة الممتلكات الخاصة مؤقتًا لتوفير المأوى في حالات الطوارئ إذا لم تتوفر ممتلكات عامة كافية. ومن أجل التقليل من التدخل في حقوق الملكية الخاصة، يجب أن يحدد القانون الذي يمنح هذه الصلاحية مدة قصوى للمصادرة المؤقتة، كما يجب أن يحدد بوضوح الجوانب الرئيسية الأخرى لهذه الصلاحية بما في ذلك (على سبيل المثال لا الحصر): معايير تحديد متى يمكن ممارسة هذه الصلاحية، وعملية إخطار صاحب الملكية بالمصادرة، والحد الأدنى لفترة الإخطار، وحقوق صاحب الملكية في الطعن في طلب المصادرة، وواجب الحكومة في إعادة الممتلكات إلى المالك بحالتها الأصلية. يوفر مربع القائمة المرجعية أدناه قائمة كاملة بالمسائل التي ينبغي تناولها.

كما ورد أعلاه، تتضمن المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ تزويد الأشخاص المتضررين من الكوارث بالأموال والمواد و/أو الدعم الفني لإصلاح أو إعادة بناء مساكنهم. وقبل تقديم هذه الأنواع من المساعدة، قد تطلب الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية دليلاً رسمياً على الحيابة "المضمونة"، وغالباً ما يكون ذلك في شكل سند ملكية حر أو وثائق أخرى لملكية الأراضي. والقصد من هذا الشرط هو التأكد من أن الشخص الذي يطلب المساعدة يحق له العيش في العقار. في العديد من السياقات (على سبيل المثال، حيث ينطبق قانون الأراضي العرفي، أو حيث يكون تسجيل الأراضي غير متاح على نطاق واسع)، تكون المطالبة بإثبات رسمي لحيابة مضمونة أمراً غير عملي وغير عادل. لذا، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن ينص القانون والسياسة على توفير المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ للأشخاص المتضررين من الكوارث على أساس الحاجة، وليس على أساس الحيابة. عندما تكون هناك حاجة للتحقق من الحيابة، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر باستخدام نهج "العناية الواجبة" الذي يركز على تحقيق أكبر قدر ممكن من اليقين بشأن حقوق الأراضي قدر الإمكان في ظل الظروف. ويمكن أن يشمل ذلك اللجوء إلى التحقق المجتمعي وعمليات رسم خرائط الأراضي المجتمعية للتحقق من الملكية أو حقوق الانتفاع، بدلاً من الاعتماد على وثائق الحيابة الرسمية. كما يمكن أن يشمل أيضاً توسيع أنواع الوثائق التي سيتم قبولها كدليل على الحيابة. وبوجه عام، من المهم أن تقوم الحكومات بوضع برامج لتنظيم حيابة الأراضي غير الموثقة أو غير الرسمية خلال الأوقات العادية من أجل تقليل المشاكل المرتبطة بالحيابة التي قد تنشأ في فترة ما بعد الكارثة. وفي حالة عدم حدوث ذلك، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بوضع إجراءات مبسطة وسريعة لتنظيم حيابة الأراضي للمجتمعات المتضررة من الكوارث.

قائمة مرجعية: المساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ

- ينص القانون على خطط طوارئ لمواجهة الكوارث للمساعدة في توفير المأوى في حالات الطوارئ، وتشمل الآتي:
 - موقع الملاجئ وتصميمها
 - الجهات الفاعلة المسؤولة عن إنشاء الملاجئ وبدء الانتفاع بها
 - التدابير التي سيتم تنفيذها للتخفيف من مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الملاجئ
- يحدد القانون المبادئ التوجيهية والاعتبارات للتخطيط لتوفير المأوى، وتشمل الآتي:
 - التقليل من التعرض للمخاطر
 - الحد من استغلال المدارس كملاجئ
 - التقليل إلى أدنى حد من مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي
 - ضمان سهولة وصول الجميع للملاجئ بغض النظر عن العمر أو الإعاقة
 - قرب الملاجئ من سبل العيش والمجتمعات
- إذا سمح القانون الدستوري بذلك، فإن القانون يسمح للحكومة بمصادرة الممتلكات الخاصة مؤقتاً لتوفير المأوى في حالات الطوارئ إذا لم تتوفر ممتلكات عامة كافية.
- يحدد القانون مدة قصوى للمصادرة المؤقتة، ويزود السكان المؤقتين (أي النازحين) بالوثائق التي تثبت حقهم في الإقامة هناك.
- يحدد القانون التفاصيل التالية:
 - معايير تحديد متى يمكن ممارسة الصلاحية

- أنواع الممتلكات التي قد تتم مصادرتها
- عملية إخطار صاحب الملكية بالمصادرة
- الحد الأدنى لفترة الإخطار
- حقوق صاحب الملكية في الطعن في طلب المصادرة
- الأسباب التي يجوز على أساسها لصاحب الملكية الطعن في طلب المصادرة
- مبلغ التعويض الواجب دفعه لصاحب الملكية (إن وجد) عن مدة الانتفاع بممتلكاته
- آلية تنفيذ إجراء المصادرة (إذا لزم الأمر)
- عملية إعادة الممتلكات إلى المالك
- آلية تنفيذ عملية إعادة الممتلكات (إذا لزم الأمر)
- واجب الحكومة في إعادة الممتلكات إلى المالك بحالتها الأصلية.
- إذا كانت القوانين والسياسات تحدد الحيابة كمييار لتلقي المساعدة لإصلاح أو إعادة بناء السكن، فإنها تنص على ما يلي:
 - تعتبر الحيابة "المضمونة بدرجة كافية" أو "المضمونة بشكل معقول" كافية
 - يمكن تحديد الحيابة باستخدام مجموعة واسعة من الوثائق والأساليب، بما في ذلك التحقق المجتمعي وعمليات رسم خرائط الأراضي المجتمعية
 - هناك برامج حكومية لتنظيم حيابة الأراضي غير الموقفة أو غير الرسمية. وهناك أيضًا إجراءات مبسطة وسريعة لتنظيم حيابة الأراضي للمجتمعات المتضررة من الكوارث.

و. إعلان حالة الكوارث أو الطوارئ

"حالة الكوارث" أو "حالة الطوارئ" هي آلية قانونية تستخدم عادةً للاستجابة للأزمات والكوارث وحالات الطوارئ بمختلف أنواعها. ويشير الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى هذه الآليات مجتمعة باسم "حالات الاستثناء". ويؤدي إعلان حالة الاستثناء إلى التحول لاتباع الطريقة القانونية الطارئة، حيث تتمتع السلطة التنفيذية للحكومة عادةً بصلاحيات طوارئ خاصة. تنقسم صلاحيات الطوارئ إلى فئتين عريضتين: (1) صلاحيات سن قوانين الطوارئ (أي صلاحيات سن القوانين أو المراسيم أو الأوامر أو اللوائح لمعالجة الموقف) و/أو (2) صلاحيات الطوارئ المحددة مسبقًا مثل صلاحيات الأمر بالإخلاء، أو مصادرة الممتلكات، أو تقييد الحركة. وقد يؤدي إعلان حالة الاستثناء أيضًا إلى اتخاذ ترتيبات حوكمة خاصة أو إصدار الأموال والموارد الأخرى.

قد تؤثر حالات الاستثناء بشدة في سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان. وللد من هذا التأثير، من المهم أن تتمتع سلطات الطوارئ بالإمكانات المناسبة للتصدي للتهديدات وأن تكون مهتة تمامًا لمواجهةها. وتتمثل إحدى طرق تحقيق ذلك عمليًا في وضع نظام قابل للتطوير لآليات حالة الاستثناء بحيث يمكن تطبيقه في مختلف الحالات، أي عند وقوع أنواع مختلفة من الكوارث وتدخل مستويات مختلفة من الحكومة ومواجهة مستويات مختلفة من شدة المخاطر. وقد تم اعتماد هذا النهج بالفعل إلى حد ما في العديد من الدول. في الواقع، من الشائع نسبيًا أن تكون هناك آلية دستورية لحالة الاستثناء مصممة لمنح الرئيس أو رئيس الوزراء صلاحيات طوارئ واسعة لإدارة الحالات القصوى التي تشكل تهديدًا خطيرًا أو وجوديًا للبلاد، في حين أن هناك أيضًا آليات حالة استثناء ذات مستوى أدنى توفر للسلطات المعنية بإدارة الكوارث أو الحكومات دون الوطنية صلاحيات طوارئ محددة بشكل أضيق.

لكي تساعد آلية حالة الاستثناء في تنفيذ أنشطة الاستجابة للكوارث بدلاً من إعاقتهما، يجب إيضاح ثلاثة جوانب رئيسية في القانون: (1) الشخص المخوّل له إصدار الإعلان عن حالة الاستثناء (أي المُعلن)، (2) معايير إصدار الإعلان، (3) طبيعة صلاحيات الطوارئ التي يمنحها الإعلان. فيما يتعلق بالمُعلن، لا يكفي القانون بتحديد الشخص المخوّل له بإصدار الإعلان بوضوح فقط، بل ويحدد كذلك تسلسل المسؤولين المخوّلين بإصداره في حالة عدم تواجد المسؤول المذكور. إذا كانت هناك أكثر من آلية واحدة لحالة الاستثناء، فيجب أن يحدد القانون بوضوح الظروف التي يمكن فيها لكل شخص إصدار الإعلان، وتحديد من له الأولوية في حالة النزاع، ومطالبة هؤلاء الأشخاص بالتنسيق مع بعضهم البعض. وفيما يتعلق بمعايير إصدار الإعلان، ينبغي لتلك المعايير، بهدف تسهيل الإجراءات الاستباقية، أن تتيح إصدار الإعلان بشكل استباقي، على سبيل المثال، عندما يكون الخطر جسيماً بدرجة كافية، ومن المرجح حدوثه أو اقتراب حدوثه (زمنياً وجغرافياً). وفيما يتعلق بصلاحيات الطوارئ، فمن الأفضل عموماً أن تتضمن القوانين قائمة محددة مسبقاً ودقيقة وشاملة لصلاحيات الطوارئ، غير أن الصلاحيات الأوسع قد تكون ضرورية في حالات الكوارث شديدة الخطورة.

قد يكون لصلاحيات وتدابير الطوارئ التي تُطَبَّق خلال حالة الاستثناء تأثيرات كبيرة على حقوق الإنسان. ويجب أن يكون أي تقييد أو انتقاص لحقوق الإنسان متسقاً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاهدات حقوق الإنسان الإقليمية المعمول بها. ومن المهم أيضاً وضع الضمانات وتدابير الشفافية أثناء حالات الاستثناء للحفاظ على سيادة القانون وتعزيز مساءلة الحكومة. هناك خمسة أنواع رئيسية من الضمانات التي يمكن تنفيذها.

- **الرقابة القضائية:** ينبغي تخويل السلطة القضائية بالإشراف على حالة الاستثناء. فمن الناحية العملية، يستلزم ذلك أن تقوم المحاكم ذات الاختصاص القضائي بمراجعة شرعية إعلان حالة الاستثناء أو تمديده والإجراءات الحكومية المتخذة أثناء حالة الاستثناء. كما يستلزم أن تتمتع المحاكم بصلاحيات إصدار أوامر لتصحيح الإجراءات غير القانونية.
- **الإشراف البرلماني:** يمكن أيضاً تخويل البرلمان بالإشراف على حالة الاستثناء. ويمكن أن يتمثل ذلك في إلزام البرلمان بالتصديق على إعلان حالة الاستثناء والموافقة أو التصديق على تمديده. قد يُخوّل البرلمان كذلك بتعديل حالة الاستثناء أو إنهائها (بما في ذلك صلاحية تعديل التفاصيل مثل النطاق الجغرافي والفترة الزمنية وتدابير الطوارئ المعمول بها).
- **التشاور والتصريف بناءً على المشورة:** قد يُطلب من الشخص المخوّل بإصدار إعلان حالة الاستثناء التشاور مع المسؤولين أو الهيئات الحكومية الرئيسية الأخرى أو التصريف بناءً على مشورتهم (على سبيل المثال، الوزراء، رؤساء الحكومات دون الوطنية، والهيئات الصحية والسلطات المعنية بإدارة الكوارث). قد ينطبق أيضاً شرط التشاور أو التصريف بناءً على المشورة على القرار المتعلق بأنواع تدابير الطوارئ التي سيتم تطبيقها.
- **الحدود الزمنية:** يمكن فرض حد زمني على حالة الاستثناء. ويمكن التعبير عن ذلك بحد زمني إجمالي أو حد زمني لعدد التمديدات ومدتها.
- **النشر:** لتعزيز الشفافية، قد يُطلب من الحكومة نشر ما يلي: إعلانات حالات الاستثناء، ومراسيم أو لوائح الطوارئ، وتفاصيل تدابير الطوارئ التي تُتخذ.

قائمة تحقق: حالات الاستثناء

- يحدد القانون مجموعة من آليات حالة الاستثناء التي تتناسب مع مختلف أنواع الكوارث التي قد تحدث وحجمها.
- فيما يلي ما ينبغي تطبيقه لكل آلية من آليات حالة الاستثناء:
 - يحدد القانون بوضوح الشخص المخول بالإعلان عن حالة الاستثناء. يحدد القانون أيضًا تسلسلاً للمسؤولين المخولين بإصدار الإعلان في حالة عدم تواجد المسؤول المذكور.
 - يحدد القانون بوضوح معايير إعلان حالة الاستثناء. تتيح المعايير إصدار إعلان استباقي عندما يكون الخطر جسيمًا بدرجة كافية، ومن المرجح حدوثه أو اقتراب حدوثه (زمنيًا وجغرافيًا).
 - يحدد القانون بوضوح صلاحيات الطوارئ التي تنشأ بمجرد إصدار الإعلان. صلاحيات الطوارئ محددة مسبقًا ودقيقة وشاملة.
- يتم تطبيق مجموعة من الضمانات أثناء حالة الاستثناء بما في ذلك بعض أو كل ما يلي:
 - الإشراف القضائي: يخول القانون السلطة القضائية (أي المحاكم) بمراجعة شرعية إعلان أو تمديد حالة الاستثناء والإجراءات المتخذة خلال حالة الاستثناء. إذ يخول القضاء بتصحيح الإجراءات غير القانونية.
 - الإشراف البرلماني: يشترط القانون على البرلمان المصادقة على إعلان حالة الاستثناء والموافقة أو المصادقة على تمديده. كما قد يُخول البرلمان كذلك بتعديل حالة الاستثناء أو إنهائها (بما في ذلك صلاحية تعديل التفاصيل مثل النطاق الجغرافي والفترة الزمنية وتدابير الطوارئ المعمول بها).
 - التشاور والتصرف بناءً على المشورة: يشترط القانون على الشخص المخول بإصدار إعلان حالة الاستثناء التشاور مع المسؤولين أو الهيئات الحكومية الرئيسية الأخرى أو التصرف بناءً على مشورتهم. قد ينطبق أيضًا شرط التشاور أو التصرف بناءً على المشورة على القرارات المتعلقة بتنفيذ تدابير الطوارئ.
 - الحدود الزمنية: يضع القانون حدًا زمنيًا للمدة التي قد تظل فيها حالة الاستثناء سارية، سواء تم التعبير عنها بحد زمني إجمالي أو حد لعدد التمديدات ومدتها.
 - النشر: يشترط القانون نشر ما يلي: إعلانات حالة الاستثناء، ومراسيم أو لوائح الطوارئ، وتفاصيل تدابير الطوارئ.

4. مرحلة التعافي

أ. الاستعداد لمرحلة التعافي

يناقش القسم 1 من هذه الإرشادات أسس نظام فعال لإدارة مخاطر الكوارث. وتعتبر هذه العناصر ضرورية للتعافي من الكوارث كما هي الحال بالنسبة لمرحلة إدارة مخاطر الكوارث الأخرى. ومن ثم فإن أسس التعافي الفعال من الكوارث هي القوانين والسياسات والخطط التي تتسم بما يلي:

- تقديم رؤية لمرحلة التعافي من خلال تحديد الأهداف والمبادئ التوجيهية والأساليب
- توضيح الهيئة الحكومية المسؤولة عن تنسيق مرحلة التعافي

- تحديد أدوار ومسؤوليات هذه الهيئة الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى (الحكومية وغير الحكومية) عبر مجموعة كاملة من القطاعات والأنشطة
- إنشاء مجموعة من الآليات التنسيق الشاملة لمرحلة التعافي من الكوارث على مختلف المستويات
- توفير التمويل الموثوق والكافي لمرحلة التعافي
- المطالبة برصد أنشطة التعافي والتقييم المستمر لها

من الناحية العملية، غالبًا ما تتضمن قوانين الكوارث أحكامًا أقل بشأن مرحلة التعافي من الكوارث مقارنة بالجوانب الأخرى لإدارة مخاطر الكوارث. إذ توصلت دراسة استقصائية حديثة أجراها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في 100 دولة إلى أن 16% فقط من البلدان لديها قانون رئيسي للكوارث يتضمن أحكامًا مفصلة بشأن مرحلة التعافي من الكوارث.⁸⁸ وفي المقابل، بلغت النسبة و75% لمرحلة التأهب للكوارث، و75% لمرحلة الاستجابة للكوارث.⁸⁹ وبالتالي، فإن المجال متاح أمام أغلب البلدان لسن أحكام قانونية أكثر تفصيلاً لتوجيه مرحلة التعافي.

حددت أبحاث الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر تحديين حاسمين في إدارة مرحلة التعافي. التحدي الأول هو الافتقار في كثير من الأحيان إلى التخطيط المسبق والتأهب لمرحلة التعافي، مع اتخاذ الترتيبات المرتجلة عند حدوث كوارث كبرى. في حين أنه لا يمكن معرفة الآثار الدقيقة لكارثة ما مسبقًا، فمن الممكن توقع العديد من أنواع احتياجات مرحلة التعافي والتخطيط لها مسبقًا. وكما هو موضح أدناه، من المهم أن تنص المستندات القانونية على التخطيط لمرحلة التعافي قبل وقوع الحدث. عنصر رئيسي آخر للتأهب لمرحلة التعافي هو وجود كيان حكومي دائم مسؤول عن هذه المرحلة، سواء كان ذلك على شكل قسم مخصص لمرحلة التعافي داخل هيئة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث أو وكالة مخصصة لهذه المرحلة. فمن المزايا الرئيسية لوجود مثل هذا الكيان الدائم المخصص لمرحلة التعافي هو أنه يمكنه التركيز على تطوير إجراءات التأهب لهذه المرحلة خلال "الأوقات العادية"، على سبيل المثال، من خلال تنمية علاقات عمل قوية مع أصحاب المصلحة، وتصميم برامج التعافي وتدابير المساعدة، وتوظيف قوة عاملة متخصصة لهذه المرحلة والإبقاء عليها. ويمكن كذلك لهذا الكيان أن ينسق ترتيبات لمرحلة التعافي على المدى الطويل.

أما التحدي الثاني، فيمكن في أن أغلب تركيز المستندات القانونية والسياسية والتخطيطية، والترتيبات العملية التي تنص عليها، ينصب على مرحلة التعافي المبكر، ونادرًا ما تتوجه لمعالجة مرحلة التعافي على المدى الطويل. ويتجلى هذا التحدي بشكل خاص فيما يتعلق بالآليات التنسيق والتمويل. ولذلك، من المهم أن تحدد المستندات القانونية أو السياسية آليات التنسيق لمرحلة التعافي على المدى الطويل من أجل تمكين مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية المشاركة في مرحلة التعافي من التواصل مع بعضها البعض والتنسيق بين أنشطة كل منها. وبالمثل، من المهم تصميم آليات تمويل لتوفير تدفق مالي موثوق ويمكن التنبؤ به لمرحلة التعافي على المدى المتوسط والطويل، على سبيل المثال، من خلال هيكلة آليات التمويل لتوفير مدفوعات أو مصروفات منتظمة على مدى عدة سنوات بعد وقوع الكارثة.

قائمة مرجعية: الاستعداد لمرحلة التعافي

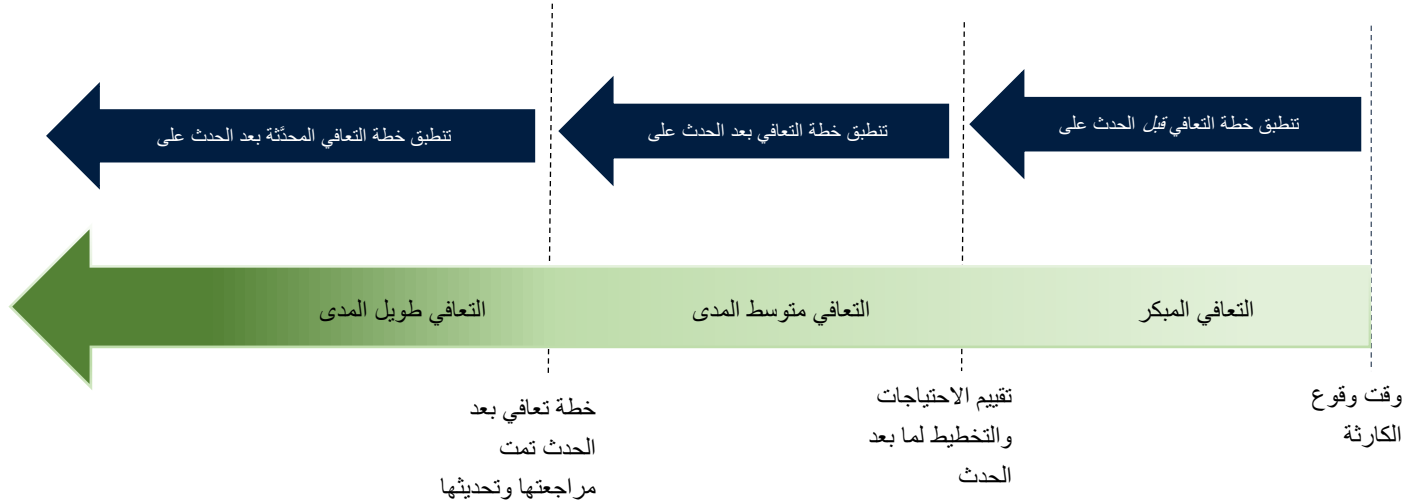
- ☐ تضع القوانين والسياسات رؤية لمرحلة التعافي من الكوارث من خلال التحديد الواضح للأهداف والمبادئ التوجيهية وأساليب التعافي.
- ☐ يحدد القانون بوضوح الهيئات الحكومية المسؤولة عن التنسيق لمرحلة التعافي من الكوارث. ملاحظة: قد يتخذ ذلك شكل قسم مخصص لمرحلة التعافي داخل هيئة وطنية لإدارة مخاطر الكوارث أو وكالة مخصصة لهذه المرحلة.
- ☐ يوجد كيان دائم مسؤول عن التنسيق لمرحلة التعافي. تشمل صلاحياته تطوير الاستعداد لمرحلة التعافي خلال "الأوقات العادية"، وتنسيق جهود التعافي على المدى الطويل.

- تحدد القوانين والسياسات والخطط بوضوح أدوار ومسؤوليات جميع الجهات الفاعلة (الحكومية وغير الحكومية) المعنية بإدارة مرحلة التعافي من الكوارث. ويشمل ذلك مجموعة واسعة من الوكالات والإدارات القطاعية بما في ذلك تلك المسؤولة عن الصحة والتعليم والإسكان والخدمات الاجتماعية والبيئة.
- تُرسي القوانين والسياسات والخطط مجموعة من آليات التنسيق الشاملة لمرحلة التعافي من الكوارث على مختلف المستويات. ويتضمن ذلك آليات التنسيق التي تستمر في العمل طوال فترة التعافي على المدى الطويل.
- تتضمن إستراتيجية تمويل الكوارث مجموعة متنوعة من آليات التمويل للتعافي مثل مخصصات الميزانية العادية، وتخصيص الأموال ضمن صندوق لمواجهة الكوارث، وإنشاء صندوق مخصص لمرحلة التعافي من الكوارث، والتأمين و/أو خطوط ائتمانية لحالات الطوارئ.
- تم تصميم آليات تمويل التعافي من الكوارث لتوفير تدفق موثوق من التمويل الكافي على المدى القصير والمتوسط والطويل من خلال توفير مدفوعات أو مصروفات منتظمة على مدى عدة سنوات بعد وقوع الكارثة.

ب. التخطيط وتقييم الاحتياجات، وعملية الرصد والتقييم

التخطيط وقياس التقدم والرصد والتقييم هي عناصر حاسمة في مرحلة التعافي من الكوارث. هناك نوعان أساسيان لخطط التعافي: (أ) خطط التعافي قبل الحدث، (ب) خطط التعافي بعد الحدث.

- تحدد **خطط التعافي قبل الحدث** الترتيبات القياسية لمرحلة التعافي من الكوارث بما في ذلك الأنشطة الرئيسية التي يمكن تنفيذها، وأدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة المختلفة، وآليات التنسيق. وتركز خطط التعافي قبل الحدث عادةً على مرحلة التعافي المبكر.
 - أما بالنسبة ل**خطط التعافي بعد الحدث**، فقد صُممت خصيصًا للكارثة محددة، مع تحديد المشاريع والأنشطة التي سيتم تنفيذها عبر القطاعات للتعافي من الكارثة بناءً على تقييمات الاحتياجات. وتركز خطط التعافي بعد الحدث عمومًا على مرحلة التعافي الممتدة لعدة سنوات بعد وقوع الكارثة.
- كلا النوعين من خطط التعافي يكملان بعضهما البعض. إذ يمكن لخطط التعافي قبل الحدث أن تتيح بدء التعافي فورًا بعد وقوع الكارثة من خلال التوضيح المسبق للأشخاص المكلفين بإدارة المرحلة ومهامهم وأماكن وأوقات أداء تلك المهام، كما يمكنها توجيه الإجراءات حتى تتم استعادة المستوى الأساسي من الأداء ويتم إجراء تقييمات للاحتياجات. وفي هذه المرحلة، يمكن وضع خطط التعافي بعد الحدث لتوفير إطار عمل مخصص للتعافي من الكارثة المحددة بناءً على الاحتياجات المقدّرة. ويوضح الرسم البياني أدناه العلاقة بين التخطيط للتعافي قبل الحدث وبعده.



لضمان وضع خطط للتعافي قبل الحدث وبعده، يجب أن تفرض الأحكام القانونية وتخصّص المسؤولية لكلا النوعين من الخطط. كما أنه من المهم أن تكون خطط التعافي متعددة القطاعات، بحيث تشمل العديد من القطاعات المختلفة المشاركة في مرحلة التعافي. وتشمل القطاعات والأنشطة الرئيسية التي يجب أن تشملها الخطط (على سبيل المثال لا الحصر) الإسكان والبنية التحتية والتعليم والبيئة والحماية الاجتماعية والرعاية الصحية. ومن المهم أيضاً التخطيط لتوفير خدمات الصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي للسكان المتضررين من الكارثة، فضلاً عن الحماية والمساعدة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر. ويجب أن تحدد خطط التعافي بوضوح أدوار ومسؤوليات جميع الجهات الفاعلة (الحكومية وغير الحكومية) عبر هذه المجموعة الواسعة من القطاعات والأنشطة. يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بتحديد المهام المحددة التي ينبغي أداؤها في كل قطاع وتعيين الجهات الفاعلة الرائدة والداعمة لكل مهمة. بالإضافة إلى ما سبق، من المهم أن تتناول خطط التعافي بعد /الحدث التعافي طويل المدى (وليس فقط قصير أو متوسط المدى).

إن الشرط الأساسي لإعداد خطة تعافٍ متعددة القطاعات بعد الحدث هو إجراء تقييم دقيق للآثار والاحتياجات في جميع القطاعات. ونظراً للطبيعة المعقدة والحساسية للوقت لتقييم ما بعد الكارثة، فمن الأفضل التخطيط لتقييم ما بعد الكارثة والإعداد له خلال "الأوقات العادية"، بدلاً من الارتجال عند حدوث الكارثة. وتشمل الخطوات التحضيرية الرئيسية تحديد الجهة الفاعلة التي ستقود تقييم ما بعد الكارثة وتشرف عليه، وتشمل كذلك تطوير منهجية التقييم وجمع البيانات الأساسية وتدريب الأشخاص على كيفية استخدام المنهجية. ومن المهم أيضاً توضيح كيفية مساهمة الجهات الفاعلة الأخرى (مثل الإدارات القطاعية والمستويات الحكومية الأخرى) في تقييم ما بعد الكارثة - على سبيل المثال، من خلال تبادل المعلومات أو إجراء تقييمات خاصة بها. إن المعيار الدولي الأكثر استخداماً لتقييم ما بعد الكارثة هو تقييم احتياجات ما بعد الكوارث (PDNA)، الذي أعدته المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. إن إرشادات تقييم احتياجات ما بعد الكوارث بمثابة نقطة مرجعية مفيدة للبلدان التي تقوم بتطوير منهجية التقييم الخاصة بها.

من الضروري أن تُجري الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث عملية رصد وتقييم لأنشطة التعافي الخاصة بها باستمرار. وينبغي أن يتم ذلك وفقاً لأي إطار عمل موجود بالفعل للرصد والتقييم (انظر القسم 1د أعلاه). إذا لم يتوفر مثل هذا الإطار، فيتعين على السلطات المعنية بإدارة الكوارث أن تضع إطاراً للرصد والتقييم لعملية التعافي على وجه السرعة. والأهم من ذلك، أن عملية الرصد والتقييم يجب أن تتضمن جمع ردود فعل المشاركين في برامج وأنشطة التعافي وأخذها بعين الاعتبار. كما يجب تحديث خطط التعافي بعد الحدث بشكل دوري بناءً على نتائج عملية الرصد والتقييم المستمرة، كما هو موضح في الرسم البياني أعلاه.

قائمة مرجعية: التخطيط وتقييم الاحتياجات، وعملية الرصد والتقييم

- يكلف القانون ويخصّص المسؤولية عن إعداد خطة تعافٍ متعددة القطاعات قبل الحدث.
- هناك خطة تعافٍ متعددة القطاعات قبل الحدث يتوفر فيها ما يلي:
 - تناول مجموعة كاملة من الأنشطة والقطاعات المشاركة في مرحلة التعافي
 - تحديد الأدوار والمسؤوليات، بما في ذلك الأدوار القيادية والداعمة
 - تخصيص الأدوار والمسؤوليات للجهات الحكومية وغير الحكومية
- يكلف القانون ويخصّص المسؤولية عن إعداد خطط تعافٍ طويلة المدى ومتعددة القطاعات لما بعد الحدث. ويقتضي تحديث خطط التعافي بعد الحدث بشكل دوري طوال فترة التعافي بناءً على نتائج الرصد والتقييم.
- تم إعداد خطط تعافي متعددة القطاعات بعد الحدث عقب وقوع الكوارث الأخيرة. تتناول هذه الخطط التعافي طويل المدى والمجموعة الكاملة من الأنشطة والقطاعات المشاركة في مرحلة التعافي.
- يشترط القانون على السلطات المعنية بإدارة الكوارث والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة (الحكومية وغير الحكومية) إجراء عملية رصد وتقييم مستمرة لبرامج وأنشطة التعافي الخاصة بها.
- يكلف القانون ويخصّص المسؤولية عن تقييم احتياجات ما بعد الكارثة.
- يتضمن القانون أحكامًا توجه تقييم احتياجات ما بعد الكارثة، مثل الأحكام التي تتطلب ما يلي:
 - تطوير منهجية التقييم
 - جمع البيانات الأساسية
 - تبادل الوكالات والإدارات القطاعية للمعلومات ذات الصلة و/أو إجراء التقييمات الخاصة بها

ج. إعادة البناء بشكل أفضل

"إعادة البناء بشكل أفضل" هو أحد المبادئ التوجيهية السبعة لإطار سينداي. ويمثل هذا المبدأ فكرة مفادها أن التعافي يمثل فرصة ذهبية للحد من مخاطر الكوارث، وليس إعادة إنشائها. وفي سياق تغير المناخ، يمكن أن يكون التعافي من الكوارث أيضًا فرصة للتكيف مع تغير المناخ من خلال تنفيذ تدابير تقلل من التعرض والقابلية للتأثر بالمخاطر المرتبطة بالمناخ والطقس. ويتطلب ذلك تصميم تدابير الحد من المخاطر باستخدام أفضل المعلومات المتاحة حول مدى التأثير المحتمل لسيناريوهات تغير المناخ المحتملة على التعرض للطقس والمخاطر المرتبطة بالمناخ. ولتحقيق الأهداف المتداخلة للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع التغير المناخي أثناء التعافي منها، قد يكون من المفيد إدخال أحكام قانونية تشترط أن تحدد خطط التعافي بعد الحدث التدابير اللازمة للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ في جميع القطاعات.

ويمثل أحد العناصر الأساسية لإعادة البناء بشكل أفضل في اتخاذ قرارات مدروسة فيما يتعلق بالمخاطر حول مكان وطريقة إعادة بناء المساكن والبنية التحتية. لذلك، يحدد إطار سينداي على وجه التحديد أهمية تخطيط استخدام الأراضي والمعايير الهيكلية في "إعادة البناء بشكل أفضل". أثناء مرحلة

التعافي، ينبغي للحكومات أن تنتظر في مراجعة قوانين استخدام الأراضي وقوانين البناء وتحديثها للتأكد من أنها تفرض ضوابط مناسبة على البناء والتطوير في المناطق عالية ومتوسطة المخاطر. يحتوي **القسم 2 د** أعلاه على مزيد من المعلومات حول أنواع الضوابط الضرورية للحد من مخاطر الكوارث. إذا كانت قوانين البناء واستخدام الأراضي تحتوي حاليًا على ضوابط مناسبة، فمن الضروري تنفيذها بالكامل أثناء التعافي من الكوارث. وقد يتطلب ذلك اتخاذ تدابير عملية لتعزيز القدرات والموارد على مستوى الحكومة المحلية.

تشكل التكلفة عائقًا رئيسيًا أمام إعادة الإعمار القادر على مواجهة الكوارث. ولذلك ينبغي للحكومات أن تنتظر في تطوير برامج لمساعدة أو تحفيز الأسر على اتخاذ قرارات مدروسة بشأن المخاطر حول كيفية إصلاح مساكنهم أو إعادة إعمارها. وتشمل بعض الخيارات التي ينبغي النظر فيها الحوافز الاقتصادية (مثل الامتيازات الضريبية) والمساعدة المالية أو الفنية المباشرة لإعادة الإعمار القادر على مواجهة الكوارث. إذ ستظل درجة المخاطر مرتفعة في بعض المناطق الجغرافية حتى لو نُفذت أعلى معايير إعادة الإعمار القادر على مواجهة الكوارث. علاوة على ذلك، قد تكون تكاليف إعادة الإعمار القادر على مواجهة الكوارث باهظة أو غير متناسبة مع المنفعة المتحققة. وعليه، ينبغي للحكومات أن تنتظر في تطوير آليات تبادل الأراضي أو إعادة شرائها للأسر في هذه المناطق، لمساعدتها وتشجيعها على الانتقال إلى مناطق أكثر أمانًا.

أثناء مرحلة التعافي، يمكن أن يؤدي الارتفاع الكبير في طلبات الحصول على موافقات البناء إلى حدوث معوقات أو تأخيرات، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى إبطاء لعملية إعادة الإعمار. ومن أجل التصدي لهذا التحدي، من الممكن تصميم عمليات الموافقة ذات المسار السريع قبل وقوع الكارثة. كما يمكن تنفيذ العمليات ذات المسار السريع من خلال معالجة الأولويات وزيادة قدرة المعالجة (على سبيل المثال، إعادة توزيع الموظفين من البلديات أو الإدارات الحكومية الأخرى). كما يمكن للعمليات ذات المسار السريع أن تنطوي على تبسيط المتطلبات الإجرائية والموضوعية أو التنازل عنها. على سبيل المثال، في حالة طلبات إعادة بناء عقرات سكنية ذات حجم مماثل وفي الموقع نفسه، يمكن التنازل عن المتطلبات الإجرائية للإعلان عن البناء المقترح أو إخطار الجيران. إلا أنه ينبغي الاستمرار في تطبيق المتطلبات الفنية المصممة لتحقيق القدرة على مواجهة الكوارث وتعزيز الاستدامة وحماية البيئة.

قائمة مرجعية: إعادة البناء بشكل أفضل

- ☐ تحدد القوانين والسياسات والخطط إعادة البناء بشكل أفضل والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع التغيرات المناخية كأهداف أساسية لمرحلة التعافي من الكوارث.
- ☐ يشترط القانون أن تُحدد خطط التعافي عقب وقوع الحدث التدابير التي سيتم تنفيذها في جميع القطاعات للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ.
- ☐ تحمل قوانين البناء واستخدام الأراضي في طبيعتها ضوابط مناسبة للحد من مخاطر الكوارث. وتتنطبق هذه الضوابط على إعادة بناء المساكن والبنية التحتية عقب وقوع الكارثة. **ملاحظة:** راجع **القسم 2 د** للاطلاع على مزيد من الإرشادات بشأن أنواع الضوابط التي ينبغي توافرها.
- ☐ تضع القوانين والسياسات مبادرات لمساعدة الأسر أو تحفيزها على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن المخاطر حول كيفية إعادة البناء عقب الكارثة ومكان البناء. وهذا يشمل تدابير مثل الحوافز الاقتصادية لإعادة الإعمار القادر على مواجهة الكوارث (مثل الامتيازات الضريبية) والمساعدة المالية أو التقنية المباشرة، وتبادل الأراضي أو إعادة الشراء.
- ☐ يحدد القانون عملية ذات مسار سريع للموافقة على إعادة الإعمار بعد وقوع الكوارث. وتطبق المتطلبات الموضوعية المصممة لضمان القدرة على التصدي للكوارث على مواجهة الكوارث وتعزيز الاستدامة وحماية البيئة على التطبيقات ذات المسار السريع.

د. التعافي الأخضر

هناك ثلاثة أبعاد بيئية رئيسية لمرحلة التعافي من الكوارث. أولاً، من المهم التخطيط للإجراءات اللازمة لإصلاح الأضرار البيئية الناجمة عن الكارثة وتنفيذها. ثانياً، من الضروري تطبيق الإجراءات الوقائية والرصد لتجنب التسبب في أضرار بيئية إضافية نتيجة لأنشطة التعافي من الكوارث. وذلك لأن القرارات المتعلقة بما يمكن بناؤه وكيفية البناء ومكان إعادة البناء يمكن أن تكون ذات آثار بيئية كبيرة — على سبيل المثال، من خلال تكثيف أنشطة قطع ونقل الأشجار والتعدين غير المستدامة في المناطق المجاورة، أو تدهور النظم البيئية التي تدعم سبل العيش وتوفر حواجز طبيعية ضد المخاطر الطبيعية. علاوةً على ذلك، يمكن أن تتسبب إدارة النفايات الناجمة عن الكوارث في تدهور بيئي كبير، خاصة تلوث التربة والمياه الجوفية. ثالثاً، من المهم الاستفادة من التعافي كفرصة لتسريع وتيرة التقدم نحو الحد من الانبعاثات عن طريق إعادة بناء المساكن والبنية التحتية باستخدام التصميمات التي تستخدم كميات أقل بكثير من الغازات الدفينة للعمل في المستقبل.

تؤدي القوانين والسياسات والخطط دوراً مهماً في دعم هذه الأبعاد البيئية للتعافي. ويمكن للقانون أن بنص علة ما يلي ويخصص المسؤولية عنه: تقييم الأضرار البيئية الناجمة عن الكوارث؛ والرصد المستمر للتأثيرات البيئية لأنشطة التعافي؛ ووضع خطة لإدارة النفايات الناجمة عن الكوارث وتنفيذها. ينبغي أن يشترط القانون خطط التعافي السابقة للحدث وخطط التعافي في أعقاب الحدث (راجع القسم 4 ب أعلاه) لتحديد التدابير التي سيتم تنفيذها من أجل (1) معالجة الأضرار البيئية الناجمة عن الكارثة؛ (2) الوقاية من المزيد من الأضرار البيئية أثناء مرحلة التعافي؛ (3) استخدام التعافي كفرصة لتعزيز الممارسات البيئية.

على الرغم من أن إنفاذ القوانين واللوائح البيئية أمر أساسي لتخفيف المخاطر البيئية أثناء مرحلة التعافي، إلا أن استيفاء المتطلبات التي أنشأتها هذه المستندات يمكن أن يحمل في طياته عمليات موافقة معقدة وتستغرق وقتاً طويلاً. من المستحسن عمومًا تطوير عملية تقييم الأثر البيئي (EIA) ذات المسار السريع قبل وقوع الكارثة لضمان استمرار تطبيق إجراءات الحماية البيئية أثناء مرحلة التعافي ولكن دون إبطاء لعملية إعادة الإعمار. على غرار عمليات المسار السريع للموافقات على المباني (راجع القسم 4 ج أعلاه)، يجب ألا تعلق عمليات تقييم الأثر البيئي ذات المسار السريع المتطلبات الموضوعية المصممة لحماية البيئة. بدلاً من ذلك، يجب أن تركز على تدابير أخرى للتعجيل في إصدار الموافقات، مثل معالجة الأولويات أو تبسيط المتطلبات الإجرائية.

قائمة مرجعية: التعافي الأخضر

- ☐ ينص القانون على المهام الرئيسية التالية ويحدد المسؤولية عنها:
 - تقييم الأضرار البيئية الناجمة عن الكوارث؛
 - وضع وتنفيذ المكونات البيئية لخطط التعافي قبل وقوع الحدث وعقب وقوعه؛
 - الرصد المستمر للتأثيرات البيئية لأنشطة التعافي؛
 - وضع خطة لإدارة النفايات الناجمة عن الكوارث وتنفيذها.
- ☐ يتطلب القانون أن تتناول خطط التعافي السابقة لوقوع الحدث وخطط التعافي عقب وقوع الحدث ما يلي:
 - معالجة الأضرار البيئية الناجمة عن الكوارث؛
 - الحماية من المزيد من الأضرار البيئية أثناء مرحلة التعافي؛

○ الاستفادة من مرحلة التعافي كفرصة لتعزيز الممارسات البيئية.

○ ينشئ القانون عملية تقييم الأثر البيئي ذات المسار السريع لضمان استمرار تطبيق إجراءات الحماية البيئية أثناء مرحلة التعافي ولكن دون إبطاء لعملية إعادة الإعمار.

5. أنواع محددة من الكوارث

أ. حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة

يُقصد بمصطلح "الكوارث" حدوث اضطراب خطير في أداء جماعة محلية أو مجتمع على أي نطاق بسبب خطورة الظواهر المناخية التي تتفاعل مع ظروف التعرض والضعف والقدرات، مما يؤدي إلى حدوث واحد أو أكثر مما يلي: الخسائر والأثار البشرية والمادية والاقتصادية والبيئية.⁹⁰ ويشمل هذا التعريف حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة (PHES) وبشكل عام تنطبق محتويات هذه المبادئ التوجيهية على حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة بالقدر ذاته الذي ينطبق على أنواع الكوارث الأخرى. ومع ذلك، هناك بعض الاختلافات الملحوظة بين حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة والأنواع الأخرى من الكوارث التي لها آثار قانونية وسياسية.

أولاً، هناك مستندات دولية تتعلق بحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وهي ملزمة لـ 196 دولة: اللوائح الصحية الدولية (2005) (IHR). تحدد اللوائح الصحية الدولية مجموعة من الحقوق والالتزامات المتعلقة بمخاطر الصحة العامة وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة محل الاهتمام الدولي (PHEICs). وتتقضي هذه اللوائح من الدول الأطراف تطوير القدرات المحلية وتعزيزها والحفاظ عليها: من أجل الكشف عن "الأحداث" وتقييمها والإبلاغ عنها وتقديم تقارير بشأنها، والمقصود بالأحداث هو ظهور أعراض مرض أو حدوث ما يؤدي إلى احتمالية الإصابة بالأمراض والاستجابة الفورية والفعالة لمخاطر الصحة العامة وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة محل الاهتمام الدولي. وتُعرف هذه القدرات عمومًا بالقدرات الأساسية للوائح الصحية الدولية. كما تنشئ اللوائح الصحية الدولية نظامًا تفصيليًا لتبادل المعلومات لضمان تبادل المعلومات المتعلقة بالأحداث التي قد تشكل حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة محل الاهتمام الدولي (PHEIC) بين منظمة الصحة العالمية (WHO)، والدولة المتضررة والدول الأطراف الأخرى. ويعتمد نظام تبادل المعلومات هذا على مركز تنسيق وطني ومعني باللوائح الصحية الدولية، أي المركز الوطني الذي يجمع المعلومات من السلطات والمجتمعات المحلية ويقدمها إلى منظمة الصحة العالمية، كما ينشر المعلومات من منظمة الصحة العالمية إلى السلطات المحلية. ول سوء الحظ، كانت هناك أوجه قصور واسعة النطاق في تنفيذ الدول للوائح الصحية الدولية، ولا سيما القدرات الأساسية الموصوفة آنفاً. كما ورد في مربع القائمة المرجعية أدناه، يمكن للقوانين والسياسات والخطط أن تؤدي دورًا مهمًا في التنفيذ المحلي للوائح الصحية الدولية.

ثانيًا، عادةً ما تخضع حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة لمجموعة من المستندات العامة لإدارة مخاطر الكوارث (DRM) والمستندات الخاصة بحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة (PHE). وفي هذه الحالة، من الأهمية بمكان أن تكون مستندات إدارة مخاطر الكوارث وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة مترابطة ومتكاملة مع بعضها البعض، بدلاً من إنشاء ترتيبات متناقضة أو ازدواجية. ويتم الاعتراف بأهمية التكامل من خلال مبادئ بانكوك لتنفيذ الجوانب الصحية لإطار سيندائي (مبادئ بانكوك)، والتي تدعو إلى الترابط والمواءمة بين الأطر الوطنية لإدارة مخاطر الكوارث وتلك المتعلقة بحالات الطوارئ وإدارة مخاطر الكوارث من أجل الصحة. وبينما توجد حاجة محددة إلى الترابط والتكامل، فهناك قصور في التوجيه العملي بشأن ما يعنيه ذلك تمامًا. ويرى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، استنادًا إلى أبحاثه، أن مستندات إدارة مخاطر الكوارث وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة مترابطة ومتكاملة مع بعضها البعض عندما تكون هناك سمات رئيسية معينة. تتضمن هذه السمات — التي تم تحديدها في المربع الوارد أدناه "القائمة المرجعية" — الوضوح فيما يتعلق بالصلاحيات والأدوار والمسؤوليات، والترتيبات القيادية بشأن كوارث حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وكوارث حالات الطوارئ غير المتعلقة بالصحة العامة، وعدم وجود ثغرات أو تضارب أو ازدواجية في المحتوى الخاص بمستندات إدارة مخاطر الكوارث ومستندات حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة.

وبالإضافة إلى النقطتين المذكورتين أعلاه، وضع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عدة توصيات أكثر تحديدًا واستهدافًا بشأن التدابير القانونية والسياسية الخاصة بحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة. وقد تم إدراج هذه التوصيات، حيثما كان ذلك مناسبًا، في هذه المبادئ

التوجيهية. على سبيل المثال، يناقش القسم الخاص بالتسهيلات القانونية الموافقات التنظيمية المعجلة للتدابير الصحية المضادة، في حين يناقش القسم المتعلق بالمجموعات المهمشة والمعرضة للخطر حماية الأشخاص الذين هم عرضة بشكل خاص للمخاطر الصحية المعنية.

قائمة مرجعية: حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة

□ تنفذ القوانين والسياسات والخطط أحكام اللوائح الصحية الدولية (2005) (IHR) المتعلقة بمركز التنسيق الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية. القوانين والسياسات والخطط:

- تعيين مركز تنسيق وطني معني باللوائح الصحية الدولية؛
- تحديد دور مركز التنسيق الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية ومسؤولياته وصلاحياته؛
- تزويد مركز التنسيق الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية بالسلطة والصلاحيات الكافية لأداء وظائفه، بما في ذلك سلطة جمع المعلومات والإفصاح عنها والتي قد تخضع لقوانين السرية أو حماية البيانات؛ و
- مطالبة الجهات الفاعلة ذات الصلة بتزويد مركز التنسيق الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية بالمعلومات التي يحتاجها مركز التنسيق لتحديد ما إذا كان ينبغي إخطار منظمة الصحة العالمية بحدث قد يشكل حالة طوارئ الصحة العامة محل الاهتمام الدولي ومتى يتم ذلك.

□ تعمل القوانين والسياسات والخطط على تنفيذ القدرات الأساسية للوائح الصحية الدولية من أجل:

- الكشف عن ظهور أعراض المرض وتقييمه والإبلاغ عنه وتقديم تقارير بشأنه أو حدوث ما يؤدي إلى احتمالية الإصابة بالأمراض؛
- الاستجابة الفورية والفعالة لمخاطر الصحة العامة وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة محل الاهتمام الدولي.

ملاحظة: راجع الملحق 1 من اللوائح الصحية الدولية، الذي يحدد متطلبات القدرات الأساسية بالكامل.

□ تحدد القوانين والسياسات أو أحدهما بوضوح الجهة المسؤولة عن الإشراف على تنفيذ اللوائح الصحية الدولية والرصد المستمر للامتثال. تنبيه: للاطلاع على مزيد من الإرشادات بشأن التنفيذ المحلي للوائح الصحية الدولية، راجع الوثائق الإرشادية التي وضعتها منظمة الصحة العالمية والمدرجة في المربع الوارد أدناه "المصادر الإضافية".

□ بقدر وجود اختلاف في المستندات والترتيبات المؤسسية الخاصة بحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وغيرها من أنواع الكوارث، فإن هذه المستندات والترتيبات تتسم بالترابط والتكامل مع بعضها البعض.

- تتضح صلاحيات وأدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة في الصحة وإدارة مخاطر الكوارث بخصوص كوارث حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وكوارث حالات الطوارئ غير المتعلقة بالصحة العامة. حيث لا يوجد تضارب أو ازدواجية أو ثغرات.
- تتضح الترتيبات القيادية بخصوص كوارث حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وكوارث حالات الطوارئ غير المتعلقة بالصحة العامة. حيث لا يوجد تضارب أو ازدواجية في الترتيبات القيادية.
- إذا كان هناك تعريف قانوني لمصطلح "حالة الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة"، فإن هذا التعريف يُشير بدقة إلى أنواع المخاطر وحالات الطوارئ التي يشملها هذا التعريف.

• وإذا استُخدمت آليات مختلفة للتنسيق من أجل كوارث حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة وكوارث حالات الطوارئ غير المتعلقة بالصحة العامة، يتم إدراج السلطات المعنية بالصحة والكوارث في كلا النوعين من آليات التنسيق.

ب. الكوارث التكنولوجية

تنشأ المخاطر التكنولوجية عن الظروف التكنولوجية أو الصناعية أو الإجراءات الخطرة أو أخطاء البنى الأساسية أو أنشطة بشرية محددة.⁹¹ بعض الأمثلة التي تشتمل على مخاطر تكنولوجية وهي التلوث الصناعي والإشعاع النووي والنفائات السامة وانهيار السدود وحوادث النقل وانفجارات المصانع والحرائق وتسرب المواد الكيميائية.⁹² توجد العديد من الاتفاقات الدولية التي تتناول المخاطر التكنولوجية والكوارث التكنولوجية. وهناك نوعان من الكوارث التكنولوجية على وجه الخصوص موضوع عدة اتفاقات دولية: التسرب النفطي والحوادث النووية.

- تطلب الاتفاقية الدولية بشأن التأهب والاستجابة والتعاون في مجال التلوث النفطي من الدول الأطراف وضع تدابير للتحضير لحوادث التلوث النفطي ومواجهتها، سواء على الصعيد الوطني أو بالتعاون مع البلدان الأخرى. بالإضافة إلى هذه الاتفاقية، هناك عدة اتفاقات أخرى تتعلق بالتسرب النفطي وتلوث البحار بصورة أعم. وتتعلق هذه الاتفاقات عادة ببحار أو مسطحات مائية محددة - مثل اتفاقية التعاون بشأن التأهب والاستجابة للتلوث البحري بالنفط في القطب الشمالي و اتفاقية بون للتعاون في التعامل مع تلوث بحر الشمال بالنفط والمواد الضارة الأخرى.
- توجد أربع معاهدات رئيسية تتعلق بالسلامة النووية. تضع اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي نظامًا للإبلاغ عن الحوادث النووية التي يحتمل أن تؤدي إلى إطلاق انبعاثات عابرة للحدود الدولية. تحدد اتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو إشعاعي طارئ إطارًا دوليًا للتعاون فيما بين الدول ومع الوكالة الدولية للطاقة الذرية لتيسير تقديم المساعدة والدعم العاجلين في حالة وقوع حوادث نووية أو حالات طوارئ إشعاعية. تلزم اتفاقية الأمان النووي و الاتفاقية المشتركة بشأن سلامة إدارة الوقود المستهلك وسلامة إدارة النفائات المشعة الدول بمبادئ الأمان الأساسية لإدارة محطات الطاقة النووية المدنية البرية والوقود المستهلك والنفائات المشعة.

بقدر ما تكون الدولة طرفًا في الاتفاقات الدولية التي تنظم الأخطار أو الكوارث التكنولوجية، بقدر ما يجب عليها أن تضمن أنها نفذت تلك الاتفاقيات بالكامل في قوانينها الداخلية. وتتمثل المسائل الرئيسية التي تجب معالجتها لضمان التنفيذ الكامل في الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق والتمويل. وإذا التزمت الدولة بتقديم إخطار عن حادث ما أو التنسيق مع دول أخرى و/أو وكالة دولية، فيجب أن يحدد القانون بوضوح الوكالة أو الإدارة الحكومية المسؤولة عن هذه المهام.

قائمة مرجعية: الكوارث التكنولوجية

- ☐ إذا كان هناك تعريف قانوني لمصطلح "الكارثة"، فإن التعريف يجب أن يكون واسع بما يكفي ليشمل الكوارث الناجمة عن المخاطر التكنولوجية.
- ☐ إذا كانت الدولة طرفًا في اتفاقيات دولية تتعلق بالكوارث التكنولوجية (مثل الحوادث النووية والتسرب النفطي)، فإن القانون ينفذ أحكام تلك الاتفاقيات بالكامل.
- ☐ يحدد القانون الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق والتمويل من أجل تنفيذ العناصر الرئيسية من الاتفاقية (الاتفاقيات).
- ☐ إذا كانت الاتفاقية (الاتفاقيات) تتطلب من الدولة تقديم إخطار عن حادث ما أو التنسيق مع دول أخرى و/أو وكالة دولية، فيجب أن يحدد القانون بوضوح الوكالة أو الإدارة الحكومية المسؤولة عن هذه المهام.

6. المساعدة الدولية في حالات الكوارث

يمكن أن تكون المساعدة الدولية ضرورية لتلبية احتياجات الأشخاص المتضررين من الكوارث في الوقت المناسب. إلا أن عمليات المساعدة الدولية في حالات الكوارث غالبًا ما تواجه مجموعة من المشاكل المتكررة. ناهيك عن أن تطبيق اللوائح في "الوضع الطبيعي" في مجالات مثل الجمارك والهجرة والضرائب يمكن أن يؤدي إلى إبطاء دخول بضائع الإغاثة والموظفين، مما يؤدي إلى حدوث معوقات أو تأخيرات. حيث يتمثل التحدي الرئيسي الآخر في أن المساعدات الدولية ليست كلها ملائمة لاحتياجات السكان المتضررين أو أنها عالية الجودة. وقد يكون من الصعب أيضًا على حكومة الدولة المتضررة التنسيق بين عدد كبير من الجهات الفاعلة الدولية القادمة.

وخلال العقدين الماضيين، برز القانون الدولي لمواجهة الكوارث (IDRL) كفرع متميز من فروع القانون الدولي يعنى بتناول مسألة تنظيم المساعدة الدولية وتسييرها. وتوجد الآن عدة مستندات دولية تتضمن أحكامًا ذات صلة بالمساعدة الدولية فضلًا عن الاتفاقيات أو المبادئ التوجيهية الإقليمية الخاصة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث (راجع المربع 1 والمربع 2 أدناه). ويجب على الدول الأطراف في هذه المستندات أن تكفل تنفيذها بالكامل من خلال القانون المحلي. ومع ذلك، من خلال تجربة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، فإن تنفيذ ما ورد في هذه المستندات لا يكفي عمومًا لتحقيق الاستعداد القانوني للمساعدة الدولية في حالات الكوارث. وذلك لأن العديد من المستندات الحالية لا تنطبق إلا على أنواع محددة من الكوارث أو أشكال محددة من المساعدة ولا تتناول جميع الجوانب الرئيسية لإدارة المساعدة الدولية.

وخلال السنوات العشرين الماضية، وضع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر توصيات وأدوات شاملة لدعم الدول لكي تكون مستعدة من الناحية القانونية لتلقي المساعدة الدولية في حالات الكوارث. والوثيقة التوجيهية التأسيسية في هذا المجال هي **المبادئ التوجيهية لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولى في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني** (المعروفة باسم **المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث**). تتناول هذه المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث بدء المساعدة الدولية وإنهائها؛ ومسؤوليات الدول المتضررة والجهات الفاعلة في المساعدة؛ وحركة الأفراد والبضائع والمعدات عبر الحدود. في عام 2007، اعتمد المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث. كما تم إصدار المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث في شكل **قائمة مرجعية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث**. بالإضافة إلى ذلك، قام الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بتطوير أدوات لدعم تنفيذها على المستوى المحلي بما في ذلك **القانون النموذجي ومرسوم نموذجي للطوارئ**. ولقد كانت المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث مؤثرة على المستوى الدولي، حيث تم اعتمادها من خلال العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة.⁹³ ولطالما كان للمبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث تأثير على الصعيدين الإقليمي والمحلي، حيث دعم الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعيات الوطنية تنفيذ المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث في العديد من المستندات الإقليمية⁹⁴ والمستندات الداخلية في 38 دولة.⁹⁵ وعلى الرغم من هذا التقدم المحرز، فلا تزال معظم الدول غير مستعدة لتلقي المساعدة الدولية في حالات الكوارث.

تتمثل الخطوة الأولى والأساسية للتحضير للمساعدة الدولية في حالات الكوارث في توضيح الأدوار والمسؤوليات. ففي تجربة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تكون السلطات الوطنية المعنية بالكوارث مسؤولة عادة عن تنسيق المساعدة الدولية، في حين أن وزارة الخارجية هي المسؤولة عادة عن بدء المساعدة الدولية وإنهائها. وعادةً تشارك مجموعة من الجهات الحكومية الفاعلة الأخرى من بينهم (على سبيل المثال لا الحصر) سلطات الجمارك والضرائب والهجرة والنقل. ولاعتماد وضوح الأدوار والمسؤوليات، يجب وضع لوائح و/أو إجراءات قياسية مفصلة لإدارة المساعدة الدولية في حالات الكوارث. ويجب نشر هذه اللوائح أو الإجراءات القياسية وتحديثها بصورة دورية. كما يجب أن تتناول اللوائح و/أو الإجراءات القياسية أو أحدهما المسائل التالية.

- **الشروع في بدء المساعدة الدولية في حالات الكوارث:** من المهم أن نوضح بالتفصيل عملية طلب المساعدة أو قبولها. ويجب أن يشمل ذلك التشاور والتواصل مع السلطات المعنية بالكوارث بشأن نوع المساعدة المطلوبة استنادًا إلى تقييمات الاحتياجات الداخلية.
 - **تيسير المساعدة الدولية في حالات الكوارث:** من المهم تحديد الخطوات التي ستتخذها سلطات الجمارك والضرائب والهجرة والنقل (وغيرها من الإدارات أو الوكالات القطاعية ذات الصلة) لتيسير دخول البضائع والموظفين. ويوصي الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر بإنشاء "مركز جامع للزود بالمعلومات" للجهات الفاعلة الدولية، والمقصود هو أن تكون وحدة حكومية تعمل كمصدر مركزي للمعلومات والعمليات الإدارية (مثل المعلومات والعمليات المتعلقة بالتأشيرات والجمارك والضرائب والتسجيل وما إلى ذلك).
 - **تنسيق المساعدة الدولية في حالات الكوارث:** بالإضافة إلى تحديد الجهة الفاعلة التي ستتنسق المساعدة الدولية، من المهم تحديد كيفية قيامها بذلك بالضبط. على سبيل المثال، من المهم تحديد أنواع آليات التنسيق التي سيتم تفعيلها وطرق مشاركة المعلومات بصورة تبادلية بين الحكومة والجهات الفاعلة الدولية.
 - **إنهاء المساعدة الدولية في حالات الكوارث:** من المهم تحديد الظروف التي سيتم فيها إنهاء المساعدة الدولية في حالات الكوارث وكيفية تقديم إشعار إلى الجهات الفاعلة في المساعدة الدولية.
- وعند الاستعداد لتلقي المساعدة الدولية، من الأهمية بمكان النظر في آليات التنسيق والمساعدة الدولية والإقليمية التي من المرجح أن يتم تفعيلها. وتجب ومراعاة ذلك عند إعداد تدابير التنسيق والتيسير المحددة آنفًا. كما يجب تفعيل آليات التنسيق والمساعدة التالية.
- **نظام التنسيق الإنساني الدولي:** عند حدوث حالة طوارئ جديدة أو تتفاقم حالة إنسانية قائمة، يمكن لمنسق الأمم المتحدة للإغاثة الطارئة أن يعين منسقًا للشؤون الإنسانية. يقوم منسق الشؤون الإنسانية بإنشاء فريق قطري معني بالشؤون الإنسانية ويترأسه، ويضم ممثلين عن الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة والمنظمات غير الحكومية الدولية وحركة الصليب الأحمر/الهلال الأحمر. بالإضافة إلى الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية، هناك "نظام تنسيق المجموعة". "المجموعة" هي مجموعة من المنظمات المعنية بالشؤون الإنسانية والتي تعمل في قطاع محدد (مثل الصحة والمأوى والخدمات اللوجستية). وفي المجلد توجد 11 مجموعة. ولكل مجموعة وكالة رائدة معينة، تشارك في الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية نيابة عن المجموعة وعن منظماتها الخاصة. كما يمكن تفعيل المجموعات على الصعيد الوطني أو دون الوطني استجابة لحالات الطوارئ. ويتم ذلك بالتشاور مع حكومة الدولة المتضررة.
 - **آليات التنسيق والمساعدة الإقليمية:** عملت العديد من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في جميع أنحاء العالم على تطوير آليات للدول الأعضاء لمساعدة بعضها البعض في حالة وقوع كارثة. وقد يضطلع بتنسيق هذه المساعدة كيان إقليمي لإدارة مخاطر الكوارث. على سبيل المثال، في منطقة البحر الكاريبي، تقوم الوكالة الكاريبية لإدارة الكوارث في حالات الطوارئ (CDEMA) بتنسيق آلية الاستجابة الإقليمية. في جنوب شرق آسيا، يقوم مركز تنسيق المساعدات الإنسانية لإدارة الكوارث التابع لرابطة دول جنوب شرق آسيا (AHA Centre) بتيسير التعاون والتنسيق بين الدول الأعضاء في رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) لإدارة الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ.
 - **شبكة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر:** تتألف شبكة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) والتي يصل عددها إلى 191 جمعية. في حالة وقوع كارثة، قد تتلقى الجمعية الوطنية المساعدة من الاتحاد الدولي و/أو الجمعيات الوطنية الأخرى، بما في ذلك الدعم المالي والموظفين والبضائع والمعدات. ويخضع تقديم المساعدة في إطار شبكة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لمبادئ وقواعد الصليب الأحمر والهلال الأحمر للمساعدة الإنسانية.

بالإضافة لما ذكر أعلاه، من الضروري النظر في إمكانية أن تشكل الأصول العسكرية وأصول الدفاع المدني الأجنبية جزءاً من المساعدة الدولية في حالات الكوارث. يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأنه، عند وضع الأحكام القانونية حول هذا الموضوع، يجب على الدول أن تأخذ بعين الاعتبار المبادئ التوجيهية بشأن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث (المعروفة باسم مبادئ أوصلو التوجيهية). وتمشيًا مع مبادئ أوصلو التوجيهية، ينبغي للمبادئ القانونية أن ترسي المبدأ القائل بأن استخدام الأصول الأجنبية للدفاع العسكري والمدني ينبغي أن يكون تدبيرًا أخيرًا في الظروف التي لا يوجد فيها بديل مدني مماثل ولا يمكن تلبية حاجة إنسانية ماسة إلا باستخدام أصول الدفاع العسكري أو المدني.⁹⁶ بجانب ذلك، يجب أن تتناول الأحكام القانونية التنسيق المدني العسكري من أجل حماية المبادئ الإنسانية وتعزيزها وتجنب المنافسة وتقليل أوجه التضارب، والسعي في سبيل تحقيق أهداف مشتركة عندما يكون ذلك مناسباً.⁹⁷

وعلى النحو الذي ذكر أعلاه، يكمن التحدي الرئيسي في أن المساعدة الدولية ليست كلها عالية الجودة ومناسبة لاحتياجات السكان المتضررين. وللتصدي لهذا التحدي، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بضرورة مطالبة جميع الجهات الفاعلة الدولية بما يلي: احترام القانون المحلي والتنسيق مع السلطات المحلية وكذلك الالتزام بالمبادئ الإنسانية المتمثلة في الحياد والعدل والإنصاف بالإضافة إلى الامتثال للحد الأدنى من معايير الجودة (راجع القسم 1د أعلاه). علاوة على ذلك، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن ينشئ القانون المحلي فئة من الجهات الفاعلة التي يحق لها اتخاذ تدابير تيسيرية (مثل الأولوية في التخليص الجمركي والتأشيرات المعجلة). تمت مناقشة هذه التوصية بالتفصيل في القسم 7 أدناه. وجوهر هذه التوصية أنه يجب على الحكومات التعجيل بدخول الموظفين والبضائع والمعدات من الجهات الفاعلة التي يمكن الوثوق بها، اعتمادًا على سجلها الحافل بالإنجازات، لتقديم المساعدة المناسبة وذات الجودة العالية.

قائمة مرجعية: المساعدة الدولية في حالات الكوارث

- ☐ إذا قامت الدولة بالتوقيع أو اعتماد أي من الاتفاقيات والمبادئ التوجيهية المذكورة في المربع 1 والمربع 2 أدناه، فإن القانون ينفذ هذه المستندات تنفيذًا كاملاً.
- ☐ يحدد القانون بوضوح الجهة الحكومية المسؤولة عن تنسيق المساعدة الدولية في حالات الكوارث وتلقي التبرعات الدولية المقدمة للحكومة وصرفها. ويقتضي من تلك الجهة الفاعلة تطوير ونشر وتحديث اللوائح و/أو الإجراءات القياسية لإدارة المساعدة الدولية في حالات الطوارئ بصورة دورية.
- ☐ تم تطوير ونشر لوائح و/أو إجراءات قياسية مفصلة لإدارة المساعدة الدولية في حالات الكوارث.
- ☐ تتناول اللوائح و/أو الإجراءات البدء في المساعدة الدولية في حالات الكوارث بما في ذلك:
 - الجهة الحكومية الفاعلة المسؤولة عن طلب المساعدة أو قبولها؛
 - التشاور والتواصل بين هذه الجهات الفاعلة والسلطات المعنية بالكوارث بشأن نوع المساعدة المطلوبة استنادًا إلى تقييمات الاحتياجات؛
 - الظروف التي ستصدر فيها طلبات المساعدة؛
 - نوع المعلومات التي ستدرجها الحكومة في طلبات المساعدة؛

- نوع المعلومات التي يجب على الجهات الفاعلة الدولية إدراجها في عروض المساعدة؛ و
 - الظروف التي سيتم فيها قبول عروض المساعدة أو رفضها.
 - تتناول اللوائح و/أو الإجراءات تنسيق المساعدة الدولية في حالات الكوارث. فضلاً عن تحديد الجهة الحكومية المسؤولة عن تنسيق المساعدة الدولية، فهي تحدد أيضًا ما يلي:
 - أنواع آليات التنسيق التي سيتم تفعيلها وطرق مشاركة المعلومات بصورة تبادلية بين الحكومة والجهات الفاعلة الدولية؛
 - والتنسيق المدني العسكري في المواقف التي يتم فيها قبول أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني.
 - تتناول اللوائح و/أو الإجراءات تيسير المساعدة الدولية في حالات الكوارث بما في ذلك:
 - الخطوات التي ستتخذها سلطات الجمارك والضرائب والهجرة والنقل (وغيرها من الإدارات أو الوكالات القطاعية ذات الصلة) لتيسير دخول البضائع والمعدات والموظفين (راجع القسم 7 أدناه في التسهيلات القانونية)؛
 - وإجراءات لإنشاء "مركز جامع للزود بالمعلومات" للجهات الفاعلة الدولية والمقصود به أن يكون وحدة حكومية تعمل كمصدر مركزي للمعلومات والعمليات الإدارية.
 - تتناول اللوائح أو الإجراءات إنهاء المساعدة الدولية في حالات الكوارث. فهي تحدد الظروف التي سيتم فيها إنهاء المساعدة الدولية في حالات الطوارئ وكيفية تقديم إشعار إلى الجهات الفاعلة الدولية.
 - يُطالب القانون الجهات الفاعلة الدولية بما يلي:
 - احترام القانون المحلي؛
 - والتنسيق مع السلطات المحلية؛
 - والالتزام بالمبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد والإنصاف؛
 - الامتثال للحد الأدنى من معايير الجودة (راجع القسم 1 د أعلاه).
- ينص القانون على أن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني يجب أن يكون بمثابة الملاذ الأخير.

المربع 1 – الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو إشعاعي طارئ (1986)
- اتفاقية القبول المؤقت (1990) (المرفق ب 9)
- الاتفاقية الدولية لتبسيط وتنسيق الإجراءات الجمركية (بصيغتها المعدلة) (1999) (الملحق الخاص ي 5)
- اتفاقية تامبير بشأن توفير موارد الاتصالات للتخفيف من حدة الكوارث وعمليات الإغاثة (1998)
- اتفاقية الإعانة الغذائية (2012)

○ اتفاقية تسهيل حركة الملاحة الدولية (1965) (الملحق 1، الأقسام 5.11-5.12)

○ اتفاقية الطيران المدني الدولي (1944) (المرفق 9)

○ الاتفاقية الإطارية للمساعدة في مجال الحماية المدنية (2000)

المربع 2 – أمثلة على الاتفاقيات والمبادئ التوجيهية الإقليمية

○ الوكالة الكاربية للتصدي للكوارث في حالات الطوارئ (2008)

○ اتفاقية التعاون العربي في مجال تنظيم وتيسير عمليات الإغاثة (1987)

○ اتفاقية (آسيان) للتصدي للكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ (2005)

○ إجراءات التشغيل القياسية لرابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) للترتيبات الاحتياطية الإقليمية وتنسيق العمليات المشتركة للإغاثة في حالات الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ (إصدار النسخة 3، فبراير 2022)

○ قرار المجلس الصادر في 23 أكتوبر 2001 بإنشاء آلية مجتمعية لتسهيل التعاون المعزز في تدخلات المساعدة في مجال الحماية المدنية

○ القرار رقم EU/2013/1313 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 17 ديسمبر 2013 بشأن آلية الحماية المدنية في الاتحاد الأوروبي (نص ذو صلة بالمنطقة الاقتصادية الأوروبية)

○ المبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي لدعم الدولة المضيفة (2012)

○ المبادئ التوجيهية التشغيلية للمساعدة المتبادلة في حالات الكوارث عند وقوع كوارث في البلدان الأعضاء في جماعة الأنديز (2013)

○ اتفاقية البلدان الأمريكية لتسهيل المساعدة في حالات الكوارث (1991)

○ القرار رقم 386-2017 (COMIECO EX)، المرفق: إجراءات أمريكا الوسطى لتسهيل العبور البري لشحنات الإغاثة (2017)

○ قانون الجمارك الموحد لأمريكا الوسطى (CAUCA) وأنظمتها (لوائح القانون الجمركي الموحد لأمريكا الوسطى "RECAUCA") (2008)

○ اتفاقية الاستجابة السريعة للكوارث التابعة لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي (2011)

7. التسهيلات القانونية

يشير مصطلح "التسهيلات القانونية" إلى الحقوق القانونية الخاصة التي تُمنح للجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث لتمكينهم من الاضطلاع بأنشطتهم بكفاءة وفعالية. وقد تتخذ التسهيلات القانونية شكل حقوق أو استحقاقات إيجابية (مثل القيام بشيء معين أو الحصول عليه). وكثيراً ما تتخذ شكل الإعفاءات من القانون الذي سيتم تطبيقه عادة أو الوصول إلى الموافقات التنظيمية المبسطة والمُعجلة. وتوجد فئتان رئيسيتان من التسهيلات القانونية.

- أولاً، توجد تسهيلات قانونية متعلقة بتسهيل حركة البضائع والمعدات والأشخاص عبر الحدود الدولية وذلك للاستجابة لحالات الكوارث والتعافي المبكر (التسهيلات القانونية العابرة للحدود). ومن المعترف به على نطاق واسع أن الجهات الفاعلة الدولية تحتاج إلى هذا النوع من التسهيلات

القانونية. ومع ذلك، قد تحتاج الجهات الفاعلة المحلية أيضًا إلى هذه الأنواع من التسهيلات القانونية لاستيراد سلع الإغاثة والمعدات أو توظيف موظفين أجانب.

- ثانيًا، هناك تسهيلات قانونية للعمليات في البلد المتضرر (التسهيلات القانونية المحلية). وتشمل هذه الفئة مجموعة واسعة من التسهيلات التي تحتاج إليها الجهات الفاعلة المحلية والدولية على حد سواء لتتمكن من العمل بفعالية في البلد. وتنطبق بعض هذه التسهيلات القانونية تحديدًا على الاستجابة لحالات الكوارث والتعافي المبكر، بينما ينطبق بعضها الآخر بشكل عام أكثر.

هناك العديد من الأسباب المنطقية لتوفير التسهيلات القانونية للجهات الفاعلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث. وفيما يتعلق بالتسهيلات القانونية للاستجابة والتعافي المبكر، فإن السبب المنطقي الرئيسي هو أن الحاجة الملحة لهذه الأنشطة تستلزم وتبرر الخروج عن قواعد "الوضع الطبيعي" لتقديم المساعدة بأسرع ما يمكن. كما أن هذا يعني أن المخاطر المرتبطة بالخروج عن القواعد الطبيعية تفوق فوائد تقديم المساعدة السريعة. وفيما يخص التسهيلات القانونية المالية، فإن الأساس المنطقي الرئيسي هو ضرورة دعم الجهات الفاعلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث لتوسيع نطاق الموارد الشحيحة إلى أقصى حد ممكن، وبالتالي تحقيق أقصى قدر من أنشطتها وتأثيرها. تُعلل التسهيلات القانونية المتعلقة بالموظفين والمتطوعين بالحاجة إلى تحفيز وحماية الأشخاص الذين ينفذون أنشطة إدارة مخاطر الكوارث المهمة والخطيرة في كثير من الأحيان.

على الرغم من أن التسهيلات القانونية يمكن أن توفر حلاً للعديد من التحديات التنظيمية المشتركة في مجال إدارة مخاطر الكوارث، إلا أنه لا ينبغي توفيرها لجميع الجهات الفاعلة. وذلك نظرًا لكون جميع الجهات الفاعلة لا تمتلك الموارد والقدرات اللازمة لتقديم المساعدة الجيدة التي تلبي احتياجات السكان المتضررين. ويوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن تقوم الدول بإنشاء فئة من الجهات الفاعلة المؤهلة للحصول على التسهيلات القانونية. وينبغي أن تشمل هذه الفئة المعروفة باسم "الجهات الفاعلة المؤهلة"، الجهات الفاعلة التي يمكن الوثوق بها لتقديم مساعدة مناسبة وجودة عالية.

ويوفر مفهوم الجهات الفاعلة المؤهلة آلية هامة لتمكين الدول من تيسير أنشطة إدارة مخاطر الكوارث، مع الحفاظ في الوقت ذاته على مراقبة نوعية الأنشطة. يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن تشمل فئة "الجهات الفاعلة المؤهلة" دائمًا الدول المساعدة والأمم المتحدة والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر والجمعية الوطنية للدولة المتضررة. كما توصي الدول بوضع معايير وعملية تقييم لتحديد الجهات الفاعلة الأخرى المؤهلة لتحصل على التسهيلات القانونية. وينبغي أن تتضمن المعايير قدرة مثبتة وسجلًا حافلًا بالإنجازات فيما يلي: احترام القانون المحلي والالتزام بالمبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد والعدل والإنصاف والامتنال للحد الأدنى من معايير الجودة (راجع القسم 1د أعلاه).

أ. التسهيلات القانونية العابرة للحدود

تُشرع الدول بشكل عام قوانين ولوائح مفصلة تُنظم دخول الأشخاص والبضائع إلى أراضيها. وعند الحاجة إلى المساعدة الدولية، يمكن أن يؤدي تطبيق هذه القوانين والأنظمة إلى إبطاء أو حتى منع دخول موظفي الإغاثة والبضائع والمعدات. وفيما يلي ملخص لبعض المشاكل التنظيمية الشائعة.

- **الموظفون:** قد لا يتمكن موظفو الإغاثة من دخول الدولة المتضررة بسرعة والبدء في العمل على الاستجابة نتيجة للإجراءات الطويلة للحصول على التأشيرات وتصاريح العمل. وقد يكون موظفو الإغاثة أيضًا غير مؤهلين للحصول على تأشيرة و/أو تصريح عمل. وقد لا يتمكن المهنيون الأجانب، مثل الأطباء والممرضات، من ممارسة مهنتهم نتيجة لعدم الاعتراف بمؤهلاتهم أو تراخيصهم في الدولة المتضررة.
- **البضائع والمعدات:** إن عدم وجود أولوية في تجهيز شحنات الإغاثة و/أو عدم وجود متطلبات جمركية مبسطة (على سبيل المثال، فيما يتعلق بالتوثيق والتفتيش) يفضي إلى حدوث معوقات وتأخير في إجراءات التخليص الجمركي. وقد لا تتمكن الجهات الفاعلة أيضًا من استيراد البضائع التي تحتاجها نتيجة للقيود و/أو الضوابط المفروضة على استيراد أنواع معينة من السلع (مثل المعايير التنظيمية الصارمة على الأغذية والمعدات الطبية والأدوية). وقد يُطلب من الجهات الفاعلة دفع مبالغ كبيرة في الرسوم أو التعريفات الجمركية أو الضرائب. وأخيرًا، عند انتهاء الاستجابة، قد لا يُسمح لهم بإعادة تصدير البضائع والمعدات التي لم تعد مطلوبة.

- **الاتصالات:** قد تواجه الجهات الفاعلة قيودًا على استيراد معدات الاتصالات وتأخيرًا في الحصول على تراخيص تشغيل المعدات. وقد يكونوا غير قادرين على استيفاء المتطلبات القانونية للحصول على تراخيص الاتصالات. بل وقد يواجهون صعوبات في الوصول إلى عرض النطاق الترددي والترددات والأقمار الصناعية المستخدمة للاتصالات ونقل البيانات.
 - **النقل:** قد يواجه الممثلون تأخيرات في الحصول على إذن هبوط أو تخليق للطائرات وإذن بالرسو للقوارب. ناهيك عن أنهم قد يواجهون تأخيرات في تسجيل المركبات المستوردة.
 - **المالية:** تواجه الجهات الفاعلة قيودًا على تحويل النقد و/أو العملات الأجنبية إلى البلاد. وقد يواجهون عقبات قانونية تحول دون فتح حسابات مصرفية، على الرغم من أن ذلك يمكن حله في كثير من الحالات عن طريق التسجيل أو الاندماج في البلد (على النحو المبين أدناه).
- كما ذكر آنفاً، قد تواجه كلاً من الجهات الفاعلة الدولية والمحلية هذه التحديات. نظرًا لأن الجهات الفاعلة المحلية قد تحتاج إلى استيراد بضائع الإغاثة أو توظيف موظفين أجانب لدعم عملياتها. وهذا صحيح بشكل خاص بالنسبة للجهات الفاعلة المحلية التي تشكل جزءًا من شبكة دولية أو اتحاد دولي. وثمة نقطة هامة أخرى هي أن التحديات المذكورة أعلاه يمكن أن تنشأ ليس فقط فيما يتعلق بدخول بضائع وموظفي الإغاثة، ولكن أيضًا فيما يتعلق بانتقالهم عبر بلد ما في طريقهم إلى البلد المتضرر.
- يمكن للتسهيلات القانونية أن توفر حلاً لكل من التحديات المذكورة أعلاه. حيث يمكن تيسير دخول بضائع وموظفي الإغاثة من خلال الاستثناءات من القوانين واللوائح العادية أو بدلاً من ذلك الحصول على الموافقات التنظيمية المبسطة والمعالجة. كما نُوقش في **القسم 6** أعلاه، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بإنشاء "مركز جامع للتزود بالمعلومات"، أي وحدة حكومية تعمل كمصدر مركزي للمعلومات والعمليات التنظيمية للجهات الفاعلة الدولية القادمة. ويقدم مربع القائمة المرجعية الوارد أدناه قائمة شاملة بالمرافق القانونية لنقل موظفي وبضائع الإغاثة عبر الحدود. كما يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بتطوير هذه التسهيلات القانونية قبل وقوع الكوارث من أجل تجنب المعوقات والتأخيرات عند وقوع الكارثة. لكن يجب أن تكون الترتيبات القانونية مرنة أيضًا بما يكفي لتمكين تقديم التسهيلات القانونية بعد وقوع الكارثة (على سبيل المثال من خلال سلطات الطوارئ أو مراسيم الطوارئ).
- ومن الناحية العملية، يمكن أن يتمثل أحد التحديات الأساسية التي تواجهها الجهات الفاعلة الدولية بشكل خاص في عدم القدرة على التسجيل أو الاندماج في بلد ما. وبدون التسجيل أو الدمج قد تفتقر المنظمات الأجنبية إلى الشخصية القانونية، وبالتالي، لا تكون قادرة على أداء المهام الأساسية مثل فتح حساب مصرفي أو توقيع عقد. بالإضافة إلى التسهيلات القانونية المذكورة أعلاه، ينبغي للقانون أن يسمح للجهات الفاعلة الدولية بالحصول على الشخصية القانونية في البلد إما عن طريق التسجيل أو الاندماج.

قائمة مرجعية: التسهيلات القانونية العابرة للحدود

- ☐ يرى القانون أن مساعدة الدول والأمم المتحدة والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر والجمعية الوطنية "جهات فاعلة مؤهلة".
- ☐ ويحدد القانون المعايير التي يتعين على الجهات الفاعلة الأخرى الوفاء بها لتصبح "جهة فاعلة مؤهلة".
- ☐ هناك إجراء مفصل لتحديد (قبل وقوع الكارثة) ما إذا كانت الجهة الفاعلة تستوفي المعايير، وبالتالي تُمنح حالة "جهة فاعلة مؤهلة". كما يوجد إجراء مُعجل لتحديد الأهلية يمكن استخدامه في حالة وقوع كارثة.
- ☐ يسمح القانون للجهات الفاعلة الدولية بالحصول على الشخصية القانونية في البلد إما عن طريق التسجيل أو الاندماج.

يوفر القانون التسهيلات القانونية التالية للجهات الفاعلة المؤهلة. تنطبق التسهيلات القانونية على كل من دخول ونقل المساعدات الدولية، وهي متاحة أثناء الاستجابة للكوارث وفترة التعافي المبكر.

الموظفون

- ☐ الإعفاء من شروط الحصول على تأشيرة دخول لموظفي الإغاثة أو، بدلاً من ذلك، الوصول إلى عملية سريعة للحصول على التأشيرات للدخول.
- ☐ الإعفاء من متطلبات تصريح العمل لموظفي الإغاثة أو، بدلاً من ذلك، الوصول إلى عملية سريعة للحصول على تصاريح العمل.
- ☐ الاعتراف التلقائي أو السريع بالمؤهلات أو التراخيص المهنية الأجنبية.

الجمارك

- ☐ الوصول إلى تخليص جمركي مبسط ومُعجل وذلك يشمل:
 - الوثائق الجمركية المبسطة
 - أولوية التخليص الجمركي
 - التنازل عن متطلبات التفتيش أو تقليلها
 - معاناة التمويل وصرفه خارج ساعات العمل
 - معاناة التمويل وصرفه مكان آخر غير مكتب الجمارك
- ☐ الإعفاء من قيود التصدير والاستيراد
- ☐ تقليل الضوابط التنظيمية لاستيراد الأغذية والأدوية والمعدات الطبية
- ☐ الإعفاء من الرسوم أو التعريفات الجمركية أو الضرائب
- ☐ الوصول إلى عملية معجلة للمطالبة بالإعفاء من الرسوم أو التعريفات أو الضرائب
- ☐ الإنذار بإعادة تصدير البضائع والمعدات غير المستخدمة أثناء عملية الاستجابة لحالة الكوارث

الاتصالات

- ☐ الإعفاء من شروط الترخيص لمعدات الاتصالات أو، بدلاً من ذلك، الوصول إلى عملية سريعة للحصول على ترخيص
- ☐ أولوية الوصول إلى عرض النطاق الترددي والترددات والأقمار الصناعية المستخدمة للاتصالات ونقل البيانات

النقل

- ☐ إذن بأولوية الهبوط والتحليق للطائرات وكذلك إذن بأولوية إرساء القوارب
- ☐ الإعفاء من شروط التسجيل للمركبات أو، بدلاً من ذلك الوصول إلى عملية سريعة لتسجيل المركبات

- الإعفاء من أي قيود على تحويل النقد و/أو العملات الأجنبية إلى البلاد
- الإعفاء من أي قيود على قيام الجهات الأجنبية بفتح حسابات مصرفية في الدولة

ب. التسهيلات القانونية المحلية

هناك العديد من التسهيلات القانونية التي قد تحتاج إليها الجهات الفاعلة المحلية والدولية لتعمل بكفاءة وفعالية في البلد. وترد مُوجزة فيما يلي. تمامًا كالتسهيلات القانونية التي نُوقشت في القسم 17 أعلاه، ويجب توفير التسهيلات القانونية التي ستتم مناقشتها أدناه فقط للجهات الفاعلة المؤهلة.

- **الوصول إلى السكان المتضررين/حرية التنقل:** خلال الكوارث قد تفرض السلطات العامة تدابير طارئة تُقيّد من حرية التنقل. على سبيل المثال، قد يُمنع عامة السكان من دخول مناطق جغرافية محددة معرضة لخطر وقوع الكوارث أو تتأثر بها بشدة. وخلال حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة، يمكن فرض قيود على حرية الحركة للحد من انتشار الفيروس أو مسببات الأمراض الأخرى. وللوصول إلى السكان المتضررين ومساعدتهم، غالبًا ما تحتاج الجهات الفاعلة المحلية والدولية المشاركة في الاستجابة لحالات الكوارث إلى إعفاء من هذه الأنواع من القيود. ولذلك يجب أن يضمن القانون وصول الجهات الفاعلة المؤهلة إلى السكان المتضررين من الكوارث، بما في ذلك في الحالات التي يتم فيها فرض قيود على حرية التنقل على عامة السكان. وبدلاً من ذلك، يمكن حصر هذا التسهيل القانوني باعتباره الحق في حرية التنقل في جميع الأوقات، بما في ذلك أثناء حالات الكوارث أو الطوارئ.

- **الموظفون:** غالبًا ما يتحمل موظفو ومتطوعي الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث الخطيرة. وقد تتعرض صحتهم وسلامتهم الشخصية للخطر وقد يواجهون أيضًا مخاطر قانونية مرتبطة بتقديم المساعدة. لذلك، هناك حجة قوية تتمثل في أن الجهات الفاعلة، التي تندرج ضمن "الجهات الفاعلة المؤهلة"، في إدارة مخاطر الكوارث يجب أن تستفيد من مجموعة من التسهيلات القانونية لحماية الموظفين والمتطوعين لديها وتحفيزهم. تشمل التسهيلات القانونية الرئيسية في هذا المجال على ما يلي:

- الحقوق القانونية في الرعاية الطبية الممولة من الحكومة، والتعويض و/أو التأمين ضد المرض أو الإصابة أو الوفاة التي تحدث أثناء العمل أو العمل التطوعي؛
- المسؤولية القانونية المحدودة عن الأفعال أو التقصير المُرتكب عن حسن نية خلال فترة الكارثة المعلنة، بما في ذلك تقديم الإسعافات الأولية؛
- الحق في التطوع لدى جهة فاعلة مؤهلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث لفترة محددة كبديل عن العمل مدفوع الأجر و/أو كبديل عن الخدمة العسكرية؛ و/أو
- الامتيازات الضريبية للموظفين (على سبيل المثال، امتيازات ضريبية على الدخل بالنسبة للرواتب) وللمتطوعين (على سبيل المثال، إعفاء ضريبي على علاوات أو رواتب التطوع).

بالإضافة إلى التسهيلات القانونية المذكورة آنفًا، قد تكون هناك حاجة إلى أحكام قانونية تنص على الاعتراف التلقائي أو السريع بالمؤهلات المهنية (على سبيل المثال، للأطباء والمهندسين) خارج الحدود دون الوطنية في حالة الطوارئ. من المرجح أن يكون هذا مناسبًا في الولايات الفيدرالية.

- **الضرائب:** العديد من الجهات الفاعلة غير الحكومية في مجال إدارة مخاطر الكوارث هي كيانات غير ربحية تعتمد على التبرعات والتمويل الحكومي و/أو عمل المتطوعين. ولتوسيع هذه الموارد المحدودة قدر الإمكان، يجب تزويد الجهات الفاعلة غير الهادفة للربح في مجال إدارة مخاطر الكوارث والتي تندرج ضمن "الجهات الفاعلة المؤهلة" بمجموعة واسعة من الإعفاءات الضريبية، سواء للجهة الفاعلة نفسها أو للتبرعات المقدمة إليها. كما يقدم مربع القائمة المرجعية أدناه قائمة شاملة بأنواع الإعفاءات الضريبية التي ينبغي تقديمها.

بالإضافة إلى التسهيلات القانونية المذكورة آنفاً، هناك بعض التسهيلات القانونية الخاصة بالجهات الحكومية. وهي تشمل التالي:

- الحق في استخدام عمليات الشراء والتوظيف المبسطة و/أو المعجلة خلال مرحلة الاستجابة للكوارث والتعافي المبكر من آثارها؛
 - وحق الهيئات الصحية في استخدام عملية مبسطة و/أو معجلة للموافقة على التدابير الصحية المضادة (مثل اللقاحات والأدوية وغيرها من العلاجات) أثناء حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة؛ و
 - تحظى السلطات المعنية بإدارة الكوارث، بصلاحيات الحصول على معلومات متعلقة بالكوارث من الإدارات أو الوكالات الحكومية الأخرى.
- فيما يتعلق بالتسهيل القانوني الأول المذكور أعلاه، كما تمت مناقشته في القسم 1د ينبغي للحكومة تقليل الاعتماد على عمليات التوظيف والمشتريات السريعة من خلال: (أ) وضع قائمة بالمهنيين الذين تم فرزهم ومدربون تدريباً جيداً والذين يمكن تعيينهم ونشرهم في غضون مهلة قصيرة؛ (ب) إنشاء قوائم بالموردين المعتمدين مسبقاً والمختارين من قبل فرق المشتريات المدربة.

قائمة مرجعية: التسهيلات المحلية

يوفر القانون التسهيلات القانونية التالية للجهات الفاعلة في مجال إدارة حقوق الحقوق الرقمية، والتي تندرج ضمن "الجهات الفاعلة المؤهلة".

الوصول إلى السكان المتضررين/حرية الحركة

- ☐ يضمن القانون للجهات الفاعلة المؤهلة الوصول إلى السكان المتضررين من الكوارث، بما في ذلك في الحالات التي يتم فيها فرض قيود على حرية التنقل على عامة السكان.
- ☐ بدلاً من ذلك، يمنح القانون الجهات الفاعلة المؤهلة الحق في حرية التنقل في جميع الأوقات، بما في ذلك أثناء حالات الكوارث أو الطوارئ.

الموظفون

- ☐ يوفر القانون للجهات الفاعلة المؤهلة مجموعة من التسهيلات القانونية لحماية وتحفيز موظفيها والمتطوعين لديها، بما في ذلك:
 - الحقوق القانونية في الرعاية الطبية الممولة من الحكومة، والتعويض و/أو التأمين ضد المرض أو الإصابة أو الوفاة التي تحدث أثناء العمل أو العمل التطوعي؛
 - المسؤولية القانونية المحدودة عن الأفعال أو التقصير المرتكب عن حسن نية خلال فترة الكارثة المعلنة، بما في ذلك تقديم الإسعافات الأولية؛
 - الحق في التطوع لدى جهة فاعلة مؤهلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث لفترة محددة كبديل عن العمل مدفوع الأجر و/أو كبديل عن الخدمة العسكرية؛ و/أو
 - الامتيازات الضريبية للموظفين (على سبيل المثال، امتيازات ضريبية على الدخل بالنسبة للرواتب) وللمتطوعين (على سبيل المثال، إعفاء ضريبي على علاوات أو رواتب التطوع).
- ☐ ينص القانون على الاعتراف التلقائي أو السريع بالمؤهلات المهنية (على سبيل المثال، للأطباء والمهندسين) خارج الحدود دون الوطنية في حالة الطوارئ. ملاحظة: من المرجح أن يكون هذا مناسباً في الولايات الفيدرالية.

الضرائب

- يمنح القانون الجهات الفاعلة المؤهلة وضع الإعفاء الضريبي. لا يُطلب من الجهات الفاعلة المؤهلة دفع الضرائب على:
 - البضائع والخدمات (مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة البضائع والخدمات)؛
 - واردات السلع عبر الحدود الوطنية أو دون الوطنية (مثل الرسوم أو التعريفات الجمركية أو الضرائب)؛
 - الدخل أو الإيرادات (مثل ضريبة الدخل أو ضريبة الشركات)؛ أو
 - الممتلكات (على سبيل المثال، رسوم الدمغة، ضريبة الأراضي، الضريبة على دخل الإيجار أو أرباح رأس المال).
- ينص القانون على أن التبرعات الممنوحة للجهات الفاعلة المؤهلة معفاة من الضرائب. وكذلك ينطبق الإعفاء الضريبي على التبرعات التي يقدمها الأفراد والمنظمات. كما ينطبق على التبرعات المقدمة من الأشخاص الأحياء وعلى التبرعات المذكورة في الوصايا.

ملاحظة: لا ينبغي منح الإعفاءات الضريبية المذكورة آنفاً إلا للجهات الفاعلة المؤهلة غير الربحية.

بالإضافة إلى التسهيلات القانونية المذكورة أعلاه، يوفر القانون للسلطات الحكومية المعنية التسهيلات القانونية التالية:

- الحق في استخدام عمليات الشراء والتوظيف المبسطة و/أو المعجلة خلال فترة الاستجابة للكوارث والتعافي المبكر من آثارها.
- حق الهيئات الصحية في استخدام عملية مبسطة و/أو معجلة للموافقة على التدابير الصحية المضادة أثناء حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة.
- تحظى السلطات المعنية بإدارة الكوارث، بصلاحيات الحصول على معلومات متعلقة بالكوارث من الجهات الفاعلة الحكومية الأخرى.

8. حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر وإدماجها في المجتمع

يتفاوت تأثير الكوارث على مجموعات مختلفة داخل المجتمع. الأشخاص الذين قد يتأثرون بشكل متفاوت بالكوارث (حسب الظروف) هم النساء والفئات والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة والمهاجرين والأقليات العرقية والإثنية ومجموعات الشعوب الأصلية والأقليات الجنسية والجنسانية. وتشير هذه المبادئ التوجيهية مجتمعة إلى هذه المجموعات بصفتهن "فئات مُهمَّشة ومعرضة للخطر". فخلال فترات الكوارث، قد تعاني الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر من مستويات أعلى من الوفيات والإصابات والتشرد وفقدان سبل كسب العيش أو السكن. كما أنهم قد يواجهون عقبات تمنعهم من الحصول على المساعدة نتيجة للتمييز المباشر أو غير المباشر. بل ويمكن أن تؤدي الكوارث إلى تعطيل الرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية والتعليم وغيرها من الخدمات الأساسية لهذه المجموعات، مع آثار خطيرة على صحتهم الجسدية ورفاهيتهم العقلية والنفسية والاجتماعية. وفي ضوء هذه الآثار المتفاوتة، من الضروري أن يتم تشريع قوانين وسياسات وخطط الكوارث مع وضع حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر وإدماجهم في المجتمع كاعتبار أساسي.

تحدد مجموعة الأبحاث والتوصيات الحالية الصادرة عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مجموعة من التدابير القانونية والسياسية لتعزيز حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر وإدماجهم في المجتمع في إدارة مخاطر الكوارث. تشتمل هذه التدابير على، حظر التمييز وجمع البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة (لتقييمات المخاطر، وتقييمات الاحتياجات، وإحصاءات الوفيات الناجمة عن الكوارث) وإزالة العقبات غير الرسمية التي تحول دون الحصول على المساعدة (مثل العقبات المادية أو اللغوية أو الحسية أو الثقافية) وتعزيز تمثيل ومشاركة الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر في مجال إدارة مخاطر الكوارث؛ وتدريب الجهات الفاعلة في مجال إدارة مخاطر الكوارث. ويقدم مربع القائمة المرجعية أدناه قائمة أكثر تفصيلاً وتوضيحاً لهذه التدابير. يتمثل جزء مهم من حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر في تلبية احتياجاتهم الخاصة وتزويدهم بالخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية والتعليم باستمرار. كما نُوقش في القسم 3ب، يجب أن تُلزم القوانين الإدارات والوكالات القطاعية ذات الصلة

(مثل الصحة والخدمات الاجتماعية والتعليم والإسكان) بإعداد خطط تفصيلية لمواجهة الكوارث تحدد سبل ضمان استمرارية تقديم الخدمات الأساسية أثناء فترات الكوارث. أضاف إلى ذلك أنه يجب أن تحدد هذه الخطط كيفية عمل الوكالات القطاعية على تلبية الاحتياجات المحددة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر أثناء فترات الكوارث وما بعدها. يحدد الجدول الموجود أدناه بعضاً من الاحتياجات الأساسية للفئات المهمشة والمعرضة للخطر التي تتطلب تخطيطاً مسبقاً مفصلاً.

قد تتعرض الفئات المهمشة والمعرضة للخطر لخطر متزايد بأشكال مختلفة من العنف والسلوك الضار الذي يزداد عادة في أعقاب الكارثة. قد تكون النساء والفتيات أكثر عرضة لمخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي (SGBV). وتشتمل المخاطر المتعلقة بحماية الطفل (على سبيل المثال لا الحصر) على ما يلي: الاختطاف والاتجار والبيع والتبني غير القانوني والاستغلال، بما في ذلك عمل الأطفال والعنف الجنسي والجسدي، بما في ذلك استغلال الأطفال في البغاء وزواج الأطفال وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث والعنف الجسدي والإهمال. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يطلب القانون من السلطات المسؤولة عن العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال وضع خطط لمواجهة الكوارث ترمي إلى ضمان استمرارية خدمات الوقاية والرصد والاستجابة أثناء الكوارث.⁹⁸ وينبغي أن تتناول هذه الخطط كيفية قيام السلطات بتوسيع نطاق الخدمات لتلبية الطلب المتزايد أثناء الكوارث والتدابير التي ستنفذها لمعالجة المخاطر المحددة التي تنشأ في ظروف الكوارث.⁹⁹ بل وتجب مطالبة جميع الجهات الفاعلة الحكومية المشاركة في إدارة مخاطر الكوارث — بما في ذلك الإدارات والوكالات القطاعية والجيش والشرطة - بالمشاركة في تدريب عن مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الطفل في حالات الكوارث.¹⁰⁰

في حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة، قد تكون هناك فئات إضافية تتطلب حماية أو مساعدة خاصة: وهم المعرضون بشكل خاص للمخاطر الصحية ذات الصلة. ويوضح التاريخ أن هذا قد يختلف من حالة الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة إلى أخرى — حيث كان الشباب معرضين بشكل خاص لفيروس H1N1 "إنفلونزا الخنازير" الذي تسبب في وباء الإنفلونزا عام 1918، وتعرض السيدات الحوامل والأجنة التي لم تولد بعد بشكل خاص لفيروس زيكا، في حين أن كبار السن والأشخاص المصابين بعض الحالات الصحية الأساسية معرضون بشكل خاص لفيروس كوفيد-19. وبالتالي، ينبغي لخطط حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة أن تحدد التدابير التي سيتم تنفيذها لحماية الأشخاص الأكثر عرضة للمخاطر الصحية ذات الصلة، مثل الحماية وأولوية الحصول على التدابير الطبية المضادة (مثل التشخيص ومعدات الحماية الشخصية واللقاحات والعلاج).

قائمة مرجعية: حماية الفئات المهمشة والمعرضة للخطر وإدماجها في المجتمع

- يشمل قانون الكوارث الرئيسي حظر التمييز على أساس العرق أو الجنس أو العمر أو الإعاقة أو الرأي السياسي أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسية. ملاحظة: بالمقابل يمكن أن ينص على ذلك بموجب القوانين الدستورية أو قوانين حقوق الإنسان.
- تعزز القوانين والسياسات والخطط التمثيل العادل للفئات المهمشة والمعرضة للخطر في إدارة مخاطر الكوارث ومشاركتهم من خلال:
 - تفويض التمثيل في هيئات التنسيق واتخاذ القرارات الرئيسية؛
 - تشجيع توظيف أعضاء الفئات المهمشة والمعرضة للخطر في السلطات المعنية بالكوارث؛
 - التفويض بإجراء مشاورات فيما يتعلق بتصميم الأنشطة وتنفيذها.
- تنص قوانين حالات الكوارث على جمع وتحليل البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة في تقييمات المخاطر، وتقييمات الاحتياجات وتوزيع المساعدات في حالات الكوارث، بالإضافة إلى ما يتعلق بآثار الكوارث (بما في ذلك الوفيات).
- يلزم القانون السلطات المعنية بإدارة الكوارث والوكالات القطاعية ذات الصلة (مثل التعليم والصحة والإسكان والخدمات الاجتماعية) بإعداد خطط مفصلة لمواجهة الكوارث تلي الاحتياجات المحددة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر وتحديد سبل ضمان استمرارية تقديم الخدمات الأساسية لهذه الفئات أثناء الكوارث.

- توجد خطط مفصلة لمواجهة الكوارث معمول بها من أجل مناقشة الاحتياجات الخاصة للفئات المهمشة والمعرضة للخطر. تتناول هذه الخطط ما يلي:
 - الرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة أو الذين يعانون من الأمراض المزمنة؛
 - والرعاية الصحية الجنسية والإنجابية للنساء والفتيات؛
 - إدارة النظافة الصحية أثناء الدورة الشهرية للنساء والفتيات؛
 - تغذية الحوامل والمرضعات والأطفال لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة أو الذين يعانون من الأمراض المزمنة؛
 - استمرارية التعليم للأطفال في سن المدرسة؛
 - الاستمرار في توفير الملاجئ والمساحات ووسائل الحماية للناجين من العنف المنزلي والجنسي؛
 - المساعدة في إخلاء الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن؛
 - استخدام مجموعة واسعة من قنوات الاتصال والوسائط واللغات في أنشطة التأهب والاستجابة للكوارث، بما في ذلك التحذيرات.
- يُلزم القانون جميع الجهات الفاعلة الحكومية المشاركة في إدارة مخاطر الكوارث — بما في ذلك الإدارات/الوكالات القطاعية والجيش والشرطة — بالمشاركة في تدريب حول الاحتياجات المحددة لمختلف الفئات والمخاطر التي يواجهونها أثناء الكوارث، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني (مثل الاعتداء الجنسي، والاعتداء الجنسي على الأطفال، والاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي) والمخاطر المتعلقة بحماية الأطفال.
- يُلزم القانون الجهات الفاعلة الحكومية المسؤولة عن منع العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي والتصدي له بوضع خطط مفصلة لمواجهة الكوارث.
- ويتطلب خطط لمناقشة التالي: استمرارية أنشطة الوقاية والرصد والاستجابة أثناء حالات الكوارث؛ وتوسيع نطاق الأنشطة بسرعة لتلبية الطلب المتزايد عليها.
- يخصص القانون التمويل الكافي لهذه الجهات من أجل تنفيذ أنشطة شاملة للوقاية والرصد والاستجابة للعنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي أثناء الكوارث.
- يشترط القانون وضع خطط لمواجهة الكوارث لتحديد التدابير التي سيتم تنفيذها للتخفيف من مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في ملاجئ الطوارئ.
- يُلزم القانون الجهات الحكومية المسؤولة عن حماية الطفل بوضع خطط مفصلة لمواجهة الكوارث. تتطلب الخطط مناقشة ما يلي:
 - استمرارية أنشطة الوقاية والرصد والاستجابة أثناء حالات الكوارث؛
 - توسيع نطاق الأنشطة بسرعة لتلبية الطلب المتزايد عليها؛
 - تدابير لمعالجة المخاطر المحددة المتعلقة بحماية الأطفال والتي تطرأ في ظروف الكوارث؛
 - حماية الأطفال غير المصحوبين بمرافق والمنفصلين عن ذويهم.

□ يستمر تطبيق القوانين الجنائية المتعلقة بالعنف الجنسي والإيذاء والاستغلال أثناء الكوارث. يحظر القانون الجنائي صراحةً على مقدمي المساعدة في حالات الكوارث الضلوع في اعتداء جنسي أو استغلال جنسي للأشخاص الذين يطلبون المساعدة أو يحتاجون إليها.

يُلزم القانون وضع خطط لحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة لتحديد التدابير اللازمة لحماية الأشخاص الذين قد يكونون عرضة بشكل خاص للمخاطر الصحية ذات الصلة.

الاحتياجات الخاصة للفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر

النساء والفتيات

- الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية
- الدعم الغذائي للسيدات الحوامل والمرضعات
- إدارة النظافة الصحية أثناء الدورة الشهرية
- توسيع نطاق الوقاية والرصد لمخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي والتصدي له
- الوصول إلى مناطق نوم يُفصل فيها بين الجنسين
- الوصول إلى المراحيض والحمامات المضاءة جيّداً والتي يمكن قفلها

الأطفال

- مواصلة التعليم
- استمرارية تسجيل المواليد
- توسيع نطاق الوقاية والرصد لمخاطر حماية الطفل ومواجهتها
- الوصول إلى أماكن ملائمة للأطفال
- الدعم الغذائي (مثل المكملات الغذائية والأطعمة المدعمة)

كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقات

- استمرارية الرعاية الصحية والاجتماعية
- الدعم الغذائي (مثل المكملات الغذائية والأطعمة المدعمة)
- إمكانية الوصول إلى المعلومات (مثل استخدام طريقة برايل والصوت ولغة الإشارة والخط الكبير)
- المباني ونقاط التوزيع التي يمكن الوصول إليها فعلياً (مثل المنحدرات والدرازين)
- تقديم الخدمة عبر الزيارات المنزلية

المهاجرون والأقليات العرقية والإثنية

- إمكانية الوصول إلى المعلومات (مثل اللغات والأشكال وقنوات الاتصال المتنوعة)
- تقديم الخدمات بالشراكة مع قادة المجتمع والمنظمات المجتمعية

الأقليات الجنسية

- المساعدة في إيجاد ترتيبات بديلة حيثما تكون المرافق المجتمعية غير آمنة أو مناسبة
- استمرارية الرعاية الصحية وتوفير الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية الخاصة / المنفصلة وإدارة النظافة الصحية أثناء الدورة الشهرية

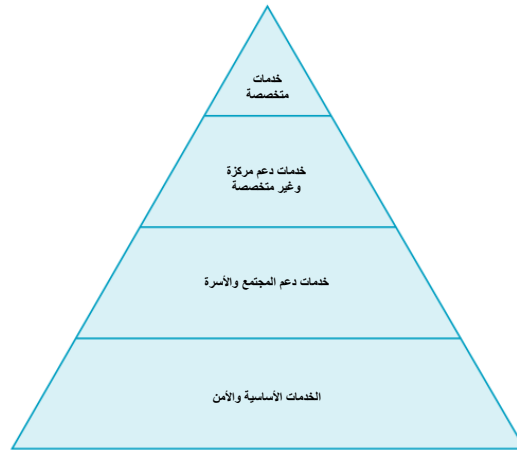
والجنسانية (SGM)

9. الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي

خلال فترات الكوارث وفي أعقابها، من الضروري توفير خدمات تتعلق بالصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي للمجتمعات المتضررة. يشير مصطلح خدمات الصحة النفسية عمومًا إلى الخدمات السريرية التي يقدمها المتخصصون بهدف تشخيص الاضطرابات النفسية وعلاجها. لطالما كان للدعم النفسي والاجتماعي مفهوم واسع يشمل مختلف الخدمات غير السريرية المصممة لتلبية الاحتياجات النفسية والاجتماعية المتداخلة للأفراد والأسر والمجتمعات المحلية. ففي حالات الكوارث، يمكن أن يشمل الدعم النفسي الاجتماعي (من بين ذلك) الإسعافات الأولية النفسية ومجموعات الدعم والتثقيف حول ردود الفعل الطبيعية للأحداث المسببة للضغط وآليات التكيف وإنشاء مساحات ملائمة للأطفال ودعم استمرارية الحياة الاجتماعية والثقافية المجتمعية. يشير المصطلح المركب للصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي (MHPSS) بشكل مشترك إلى خدمات الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي، مما يعكس الطبيعة التكاملية والمتراصة لهذه الأنواع من التدخلات.

تم الاعتراف بالمبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات التي أقرتها المنظمة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ (مبادئ IASC MHPSS) على نطاق كبير بصفقتها مصدرًا موثوقًا لأفضل الممارسات في مجال الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ.¹⁰¹ وكما هو موضح في الرسم البياني أدناه، يحتوي هرم الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي على أربع طبقات من التدخل، حيث يتطلب المستوى الأدنى جميع السكان المتضررين من الطوارئ شريحة أصغر تدريجيًا من السكان.

- توجد في قاع الهرم **الخدمات الأساسية والأمان**، وهي ما تشير إلى تعزيز رفاهية جميع الناس من خلال (إعادة) تأسيس الأمن والحكم الملائم والخدمات التي تلبي الاحتياجات المادية الأساسية (أي الغذاء والمأوى والمياه والرعاية الصحية الأساسية).¹⁰²
- يوجد في الطبقة الثانية من الهرم **دعم المجتمع والأسرة**، يشمل مجموعة واسعة من الأنشطة التي تسهل دور شبكات وأنشطة الأسرة والمجتمع في تعزيز الصحة النفسية الفردية والرفاهية النفسية الاجتماعية. كما تشمل بعض الأمثلة على أنشطة هذه الفئة اقتفاء أثر الأسر ولم شملها والمساندة في مراسم الحداد، واحتفالات الشفاء المجتمعي والتواصل الجماهيري بشأن الأساليب البناءة للتكيف وتفعيل الشبكات الاجتماعية.¹⁰³
- تتمثل الطبقة الثالثة من الهرم في **الدعم المركز غير المتخصص**. وهذا يشمل تدخلات فردية أو عائلية أو جماعية أكثر تركيزًا. وذلك يشمل رعاية الصحة النفسية الأساسية التي يقدمها العاملون في مجال الرعاية الصحية الأولية وكذلك الإسعافات الأولية النفسية والتدخلات الأخرى التي يقدمها غير المتخصصين في مجال الصحة.¹⁰⁴
- الطبقة الرابعة والأخيرة من الهرم **الخدمات المخصصة**، والتي تشير إلى الدعم النفسي أو الطب النفسي للأشخاص الذين يعانون من اضطرابات الصحة النفسية والذين تتجاوز احتياجاتهم قدرات خدمات الصحة الأولية/العامة الحالية.¹⁰⁵



هرم التدخل للصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ، مصدره المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات التي أقرتها المنظمة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ (IASC MHPSS).

يمكن لتنفيذ التدخلات على المستويات الأدنى من هرم التدخل للصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي أن يقلل من الحاجة إلى التدخلات على المستويات الأعلى. في حقيقة الأمر، بالنسبة للعديد من الأشخاص المتأثرين بالكوارث، يمكن أن تكون التدخلات ذات المستوى الأقل في الوقت المناسب وسيلة مناسبة وفعالة لدعم صحتهم النفسية ورفاهتهم النفسية والاجتماعية. على سبيل المثال، يمكن أن يؤدي تسهيل دعم الأسرة والمجتمع، من خلال تدابير مثل لم شمل الأسرة واستئناف الحياة الاجتماعية، إلى تخفيف وطأة الأضرار وتعزيز الرفاهية النفسية والنفسية الاجتماعية من خلال توفير الاتصال الاجتماعي، واستعادة الشعور بالحياة الطبيعية، وإعادة بناء الشعور بالمجتمع والتواصل. بالإضافة إلى تقليل الحاجة إلى التدخلات على أعلى مستوى، فهناك على الأقل فائدتان أخريان للتدخلات منخفضة المستوى. أولاً، يمكن إجراء العديد من تدخلات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي ذات المستوى الأدنى من قبل أشخاص عاديين مدربين. وهذا يسمح بتحويل المهمة من أخصائيي الصحة النفسية إلى أشخاص عاديين مدربين، مما قد يقلل الضغط على أنظمة الرعاية الصحية. ثانياً، يمكن للجهات الفاعلة التي تقدم تدخلات على المستويات الدنيا من الهرم أن تؤدي دوراً هاماً في تحديد وإحالة الأشخاص الذين يحتاجون إلى تدخلات رفيعة المستوى.

كما ورد أعلاه، تركز الطبقة الثالثة من هرم الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي على الدعم غير المتخصص الذي يشمل الإسعافات الأولية النفسية. وبدورها تركز الإسعافات الأولية النفسية على تقديم الدعم الإنساني والرحيم للشخص المتأثر بحادث مريع. علاوةً على ذلك، فإن الإسعافات الأولية النفسية ليست مجموعة من الإجراءات المحددة مسبقاً. عوضاً عن ذلك، فإنه يستلزم الاستماع بعناية لاحتياجات الأشخاص المتضررين وتوصيلهم بالمعلومات والدعم العملي الذي يحتاجون إليه، مع التركيز على التعامل معهم بطريقة تبت فيهم الأمل وتعزز مشاعر الأمان والهدوء والتواصل والكفاءة الذاتية.¹⁰⁶

بالإضافة إلى الإسعافات الأولية النفسية، قد يشمل الدعم المركز وغير المتخصص تدخلات محددة الأهداف وأكثر تنظيمًا مصممة لمساعدة الأشخاص في التغلب على المصاعب الشائعة في أعقاب حالة الطوارئ أو غيرها من الحوادث المريعة.¹⁰⁷ وتم تصميم عدة برامج لهذا الغرض، منها: PM+ (الإدارة المطورة للمشكلات) الذي صممه منظمة الصحة العالمية؛¹⁰⁸ وبرنامج مهارات التعافي النفسي، الذي صممه المركز الوطني لاضطراب ما بعد الصدمة والشبكة الوطنية لصدمات الأطفال في الولايات المتحدة؛¹⁰⁹ وبرنامج SOLAR (مهارات التكيف مع الحياة والصلاية النفسية)، والذي تم تصميمه من خلال التعاون الدولي بين خبراء مكافحة الكوارث والصحة النفسية بقيادة فينيكس أسترايا، مركز الصحة النفسية بعد الصدمة في جامعة ميلبورن.¹¹⁰ كما أن هذه التدخلات مناسبة عموماً للحالات التي لا تكفي فيها الإسعافات الأولية النفسية، على أن يعاني الفرد من مرض نفسي يمكن تشخيصه.

عادةً ما يحتاج السكان المتضررون من الكوارث إلى دعم الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي لسنوات عديدة إبان الكارثة لأن آثار الكوارث على الصحة النفسية والرفاهية النفسية والاجتماعية يمكن أن تكون طويلة الأمد.¹¹¹ وقد تظهر هذه الآثار أو تتفاقم خلال السنوات التي تلي وقوع الكارثة، وفي بعض الحالات تكون نتيجة للتأثير المتراكم للكوارث اللاحقة أو الضغوطات الإضافية. وقد حددت أبحاث الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن الصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي تمثل فجوة رئيسية في الأطر القانونية والسياسية والتخطيطية في مرحلة التعافي من الكوارث. وبالتالي، هناك حاجة لوضع المزيد من الأحكام المفصلة في هذا المجال. قد يدعم ذلك الأحكام القانونية التي تتطلب خطط الاستجابة للكوارث والتعافي لمعالجة الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي. كما وقد تؤدي السياسة المخصصة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في الاستجابة للكوارث والتعافي منها دورًا هامًا من خلال تحديد رؤية ونهج وأهداف واضحة في هذا المجال. ومن الجدير بالذكر أنه ينبغي للأحكام القانونية والسياسية والتخطيطية ألا تتناول خدمات الصحة النفسية السريرية وحسب، بل يجب أيضًا تناول مجموعة واسعة من تدخلات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي بالمستوى الأدنى، بما يتوافق مع النموذج الهرمي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. بل ومن المهم أيضًا أن يكون هناك تمويل كافٍ وطويل الأجل للجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية التي تقدم خدمات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي للسكان المتضررين من الكوارث.

قائمة مرجعية: الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي (MHPSS)

- توجد سياسة مخصصة للصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في الاستجابة للكوارث والتعافي منها، والتي تحدد رؤيةً ونهجًا وأهدافًا واضحة في هذا المجال.
 - تتوافق السياسة مع النموذج الهرمي للصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي (MHPSS). وهو يعترف بأهمية مجموعة كبيرة من تدخلات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي بأقل مستوى مثل:
 - تسهيل دعم المجتمع والأسرة؛
 - والإسعافات الأولية النفسية؛
 - والتدخلات محددة الهدف والأكثر تنظيمًا (على سبيل المثال، برنامج PM+، وبرنامج SOLAR).
 - يتطلب القانون خطط الاستجابة للكوارث والتعافي من آثارها للتعامل مع الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي، بما في ذلك:
 - تدخلات الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي التي سيتم تنفيذها؛
 - والأدوار والمسؤوليات الواضحة لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ التدخلات؛
 - وتنسيق الآليات من أجل تقديم الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي.
 - وتتضمن خطط الاستجابة للكوارث والتعافي من آثارها أحكامًا واضحة ومفصلة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي. ولا تناقش الخطط خدمات الصحة النفسية السريرية وحسب بل أيضًا تناقش مجموعة واسعة من تدخلات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي ذات المستوى الأدنى.
- هناك تمويل كافٍ من جهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية التي تقدم خدمات الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي للسكان المتضررين من الكوارث

10. النزوح الناجم عن حالات الكوارث

يشير النزوح الناجم عن حالات الكوارث إلى اضطراب الأشخاص إلى مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة نتيجة لكارثة أو لتجنب تأثير خطر فوري ومتوقع.¹¹² تنجم الغالبية العظمى من عمليات النزوح الناجمة عن حالات الكوارث عن المخاطر المرتبطة بالطقس مثل الفيضانات أو العواصف أو حرائق الغابات.¹¹³ ولطالما كان التغير المناخي محركًا للنزوح الناجم عن حالات الكوارث نتيجة لما يؤديه من تفاقم المخاطر المرتبطة بالطقس. وبينما ينتقل بعض الأشخاص عبر الحدود الدولية من أجل الوصول إلى بر الأمان، فإن معظم النازحين بسبب الكوارث يبقون داخل البلدان. ومن ثم، يركز هذا القسم بشكل أساسي على النزوح الداخلي.

يتمثل أحد الجوانب الرئيسية لإدارة النزوح الناجم عن حالات الكوارث في وضع قانون و/أو سياسة بشأن النزوح الداخلي تنطبق على الأشخاص النازحين نتيجة لحالات الكوارث (فضلاً عن حالات الطوارئ أو الأزمات الأخرى). ويجب أن يكون ذلك متماشياً مع المعايير الدولية ذات الصلة، من بينها **المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي**. بالإضافة إلى ذلك ينبغي إدماج إدارة حالات النزوح الناجم عن حالات الكوارث في إدارة مخاطر الكوارث من خلال القوانين والسياسات والخطط المتعلقة بالكوارث. وهناك أربعة عناصر رئيسية لإدارة النزوح الناجم عن حالات الكوارث: (أ) تنفيذ تدابير للتصدي لمخاطر النزوح؛ (ب) الاستعداد للاستجابة للنزوح الذي لا يمكن تجنبه؛ (ج) الاستجابة للنزوح عند حدوثه من خلال مساعدة وحماية الأشخاص النازحين؛ (د) دعم النازحين لتحقيق حلول دائمة، سواء في شكل العودة أو الإدماج المحلي أو إعادة التوطين. ويمكن دمج عناصر إدارة النزوح الناجم عن حالات الكوارث هذه في المستندات المتعلقة بالكوارث على النحو التالي.

- **الوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها:** يمكن أن تتضمن تقييمات مخاطر الكوارث (التي تمت مناقشتها في **القسم 2** أعلاه) تحليل لمخاطر النزوح وتحديد المناطق الجغرافية حيث الأماكن التي تزيد فيها مخاطر النزوح. في المقابل، يجب أن يحدد التخطيط للوقاية من الكوارث والتخفيف من أثارها (كما نُوقش في **القسم 2** أعلاه) التدابير التي من شأنها أن تقلل من مخاطر النزوح بسبب الكوارث بما في ذلك: التدابير الهيكلية مثل بناء أو تعزيز البنية التحتية الوقائية (مثل الجدران البحرية والسدود) وتعزيز الإسكان القادر على مواجهة الكوارث؛ والتدابير غير الهيكلية مثل تنويع سبل المعيشة وتحسين الأمن الغذائي. وثمة تدبير محتمل آخر هو إعادة التوطين المخطط لها الذي ينبغي اعتباره الملاذ الأخير حيث لا يمكن تخفيض مخاطر الكوارث إلى مستوى مقبول كما هو مذكور أدناه.

- **التأهب للكوارث والإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث:** ينبغي أن تحدد خطط الكوارث المخاطر والنطاق المحتمل للنزوح والجهات الفاعلة التي ستستجيب للاستجابة لحالات النزوح وأدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة الأخرى وكذلك الإجراءات الاستباقية للحد من النزوح فضلاً عن أنواع المساعدة التي سيتم تقديمها للنازحين. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة، يجب أن تحدد الخطط كيفية توفير المأوى والسكن الأساسيين والغذاء الأساسي والمياه الصالحة للشرب والملابس المناسبة والخدمات الطبية الأساسية والصرف الصحي للنازحين. ولمراعاة احتمال عجز النازحين عن العودة إلى ديارهم سريعاً (أو عدم قدرتهم على الإطلاق)، فينبغي ألا تقتصر الخطط على تحديد طرق تقديم الخدمات لفترة قصيرة في ملاجئ الطوارئ فحسب. كما يجب عليهم تحديد كيفية تلبية الاحتياجات على المدى المتوسط إلى الطويل، وذلك يشمل الحلول المؤقتة مثل استخدام الهياكل المعيارية أو القابلة للفك للإسكان والتعليم والرعاية الصحية أثناء استمرار عملية إعادة الإعمار.

- **التعافي من الكوارث:** كما نُوقش في **القسم 4** تتمثل العناصر الرئيسية لاستعادة القدرة على العمل بعد الكوارث في تقييم الاحتياجات بدقة ووضع خطة التعافي متعددة القطاعات. وينبغي أن تتضمن تقييمات احتياجات ما بعد الكوارث تحليلاً لحجم النزوح واحتياجات النازحين، بما في ذلك احتياجات المساعدة الفورية وأنواع الدعم الذي سيحتاجون إليه لإيجاد حلول دائمة. ويمكن أن تحدد خطط التعافي بدورها طرائق تلبية هذه الاحتياجات، بما في ذلك تحديد جهة فاعلة رئيسية وأدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة الأخرى. ينبغي أن تسترشد الأحكام المتعلقة بالحلول الدائمة بإطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة للنزوح في حالات الكوارث. كما هو مبين أدناه، فإن إعادة التوطين المخطط له قد تكون حلاً دائماً للنزوح الناجم عن حالات الكوارث في الحالات التي تكون فيها الظروف غير آمنة بدرجة لا تسمح بالعودة.

والأهم من ذلك، ينبغي تصميم جميع الأنشطة المذكورة أعلاه لتمكين النازحين من التشاور والمشاركة الهادفة. بل وينبغي تقديم المساعدة لجميع النازحين بغض النظر عن جنسيتهم أو وضعهم كمهاجرين.

كما هو موضح أعلاه، يمكن أن تكون إعادة التوطين المخطط له إجراءً للحد من مخاطر النزوح، أو حلاً دائماً للنزوح، أو كليهما في بعض الحالات. تشير إعادة التوطين المخطط له إلى عملية مخططة يتم من خلالها مساعدة الأشخاص على الابتعاد عن منازلهم أو أماكن إقامتهم المؤقتة للاستقرار في موقع جديد. ولطالما تم اعتبار إعادة التوطين المخطط له بشكل عام بمثابة الملاذ الأخير. وللوصول إلى نتائج ناجحة للأشخاص، يجب أن تكون إعادة التوطين المخطط له أكثر بكثير من مجرد "منزل جديد في مكان آمن" — حيث إن هناك حاجة إلى تزويد المجتمع المُعاد توطينه بالوسائل لإعادة بناء حياتهم من خلال الوصول إلى سبل العيش والخدمات العامة والشبكات الاجتماعية. ينبغي اعتماد الأحكام القانونية والسياسية حيال إعادة التوطين المخطط له لضمان عمليات إعادة التوطين المخطط له والتي تمنح الأشخاص المتضررين الحماية القانونية والوكالة والوسائل اللازمة لإعادة بناء حياتهم. كما تحدد الإرشادات التوجيهية حول حماية الأشخاص من الكوارث الطبيعية والتغير البيئي من خلال إعادة التوطين المخطط له أنواع الأحكام القانونية والسياسية التي ينبغي تطويرها.

ويركز هذا الفرع بشكل أساسي على النزوح الداخلي في حالات الكوارث، والذي يتسبب في معظم حالات النزوح الناجم عن حالات الكوارث. ويشكل النزوح الناجم عن حالات الكوارث العابر للحدود تحديات قانونية وإنسانية معقدة، حيث إن الأشخاص الذين عبروا الحدود الدولية استجابة لكارثة ليسوا عمومًا "لاجئين" على النحو المحدد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين. وعلى الرغم من أن القانون الدولي لحقوق الإنسان قد يحظر في حالات محددة إعادة النازحين عبر الحدود إلى بلدانهم الأصلية، إلا أنه لا يمنح لهؤلاء الأشخاص حقًا إيجابيًا في السماح لهم بالدخول إلى بلد آخر والبقاء فيه. وفي هذا الصدد، يوصي الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن تدعم القوانين والسياسات المحلية "الممارسات الفعالة" المحددة في جدول أعمال لحماية المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي (المعروفة باسم أجندة نانسن للحماية). ينبغي للقانون والسياسة (من بين أمور أخرى): منح الدخول والإقامة المؤقتين للنازحين عبر الحدود بسبب الكوارث؛ تمكينهم من التمتع بالاحترام الكامل لحقوق الإنسان الخاصة بهم والحصول على المساعدة لتلبية احتياجاتهم الأساسية خلال فترة إقامتهم؛ وضع معايير لعودة النازحين بسبب الكوارث عبر الحدود (تتوافق هذه المعايير مع القانون الدولي)؛ والسماح للنازحين بسبب الكوارث عبر الحدود بالتقدم بطلب تجديد إقامة أو إقامة دائمة، أو إعادة التوطين في بلد ثالث عندما تستمر الظروف المسببة للنزوح لفترة طويلة من الزمن أو تصبح دائمة.

ومن المعترف به على نطاق واسع أن الكوارث هي المحرك الرئيسي للنزوح، فقد أظهرت جائحة كوفيد-19 أن حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة يمكن أن تؤثر على التنقل البشري بطرق مختلفة تمامًا. ويمكن للقيود المفروضة للحد من انتشار المرض أن تؤدي إلى عكس النزوح القسري: وهو عدم القدرة على الحركة. يمكن أن تؤدي القيود المفروضة على الحدود والسفر إلى أن تنقطع بهم السبل في الخارج دون الحصول على سبل المعيشة أو الرعاية الصحية. يمكن أن تكون مجففة أيضًا للذين يحتاجون إلى السفر لأسباب شخصية عاجلة، مثل الوصول إلى الرعاية الطبية المنقذة للحياة غير المتاحة في مكان إقامتهم المعتاد. قد يكون لقيود الحدود والسفر عواقب وخيمة للغاية — قد تهدد الحياة — على اللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم من الأشخاص الفارين من ضرر لا يمكن إصلاحه. ولذلك، ينبغي أن تخضع القيود المفروضة على الحدود والسفر عمومًا لاستثناءات واضحة فيما يتعلق باللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم من الفارين من الضرر الذي لا يمكن إصلاحه والمهاجرون والمواطنون الأجانب الراغبون في إعادتهم إلى أوطانهم والأشخاص الذين يحتاجون إلى السفر لأسباب شخصية عاجلة.

قائمة مرجعية: النزوح الناجم عن حالات الكوارث

الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها

- يتطلب القانون إجراء تقييمات لمخاطر الكوارث لتحليل مخاطر النزوح وتحديد المناطق الجغرافية التي تزيد فيها مخاطر النزوح.
- يتطلب القانون أن تتضمن خطط الكوارث تدابير هيكلية وغير هيكلية للحد من مخاطر النزوح.
- تحدد خطط الكوارث الحالية بوضوح التدابير اللازمة للحد من مخاطر النزوح في المناطق عالية المخاطر بما في ذلك التدابير الهيكلية (مثل البنية التحتية الوقائية والإسكان القادر على مواجهة الكوارث) والتدابير غير الهيكلية (مثل تنويع سبل العيش وتحسين الأمن الغذائي).

التأهب والإجراءات الاستباقية ومرحلة الاستجابة للكوارث

- يحدد القانون بوضوح الجهة الحكومية المسؤولة عن تنسيق المساعدة للنازحين بسبب الكوارث.
- ينص القانون على خطط لمواجهة الكوارث لمعالجة النزوح وتشمل الآتي:
 - توفير المأوى والسكن الأساسيين والغذاء الأساسي والمياه الصالحة للشرب والملابس المناسبة والخدمات الطبية الأساسية والصرف الصحي للنازحين؛ و
 - أدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة المختلفة (الحكومية وغير الحكومية) في توفير الحماية والمساعدة المذكورة أعلاه.
- تحتوي خطط مواجهة الكوارث على أحكام واضحة ومفصلة حول مساعدة وحماية النازحين نتيجة لحالات الكوارث. وهي لا تتناول المساعدة قصيرة الأجل في ملاجئ الطوارئ فحسب، بل تتناول أيضاً المساعدة لفترات أطول باستخدام حلول/طرق مؤقتة لتقديم الخدمات الأساسية.

التعافي من الكوارث

- ينص القانون على إجراء تقييمات لاحتياجات ما بعد الكوارث لتشمل تحليلاً لحجم النزوح واحتياجات النازحين.
- يحدد القانون بوضوح الجهة الحكومية المسؤولة عن تنسيق الجهود لمساعدة النازحين أثناء التعافي من الكوارث.
- ينص القانون على خطط للتعافي من الكوارث لمعالجة النزوح وتشمل الآتي:
 - وأنواع الحماية والمساعدة المستمرة التي سيتم توفيرها للنازحين حتى يجدوا حلولاً دائمة؛
 - وأنواع الدعم التي سيتم تقديمها للنازحين للعودة إلى أوطانهم أو الاندماج محلياً أو إعادة التوطين؛ و
 - أدوار ومسؤوليات الجهات الفاعلة المختلفة (الحكومية وغير الحكومية) في دعم العودة والاندماج المحلي و/أو إعادة التوطين.

الوثائق المتعلقة بالنزوح وإعادة التوطين

- هناك سياسة و/أو قانون مفصلة بشأن النزوح الداخلي تشمل الأشخاص النازحين بسبب الكوارث (فضلاً عن الأزمات أو حالات الطوارئ الأخرى). وتستند هذه السياسة إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي وتتوافق معها.
- توجد سياسة و/أو قانون بشأن إعادة التوطين المخطط له والتي توفر إطاراً تفصيلياً لإجراء إعادة التوطين المخطط تحسباً للكوارث والاستجابة لها. تتماشى سياسة إعادة التوطين المخطط له مع الإرشادات التوجيهية حول حماية الأشخاص من الكوارث الطبيعية والتغير البيئي من خلال إعادة التوطين المخطط له.

النزوح عبر الحدود نتيجة لحالات الكوارث

- ينص القانون والسياسة على الدخول والإقامة المؤقتة للنازحين عبر الحدود نتيجة لحالات الكوارث.

- ينص القانون والسياسة على أن يتمتع النازحون عبر الحدود نتيجة لحالات الكوارث بالاحترام الكامل لحقوق الإنسان الخاصة بهم وأن يحصلوا على المساعدة لتلبية احتياجاتهم الأساسية خلال فترة إقامتهم.
- يضع القانون والسياسة معايير لعودة النازحين عبر الحدود نتيجة لحالات الكوارث (تتوافق هذه المعايير مع القانون الدولي).
- يسمح القانون والسياسة للنازحين عبر الحدود نتيجة لحالات الكوارث بالتقدم بطلب تجديد أو إقامة دائمة، أو إعادة التوطين في بلد ثالث، عندما تستمر الظروف المسببة للنزوح لفترة طويلة أو تصبح دائمة.

الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها

- القائمة المرجعية بشأن القانون والحد من مخاطر الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2015)
- دليل للقانون والحد من مخاطر الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2015)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: الحلول القائمة على الطبيعة للحد من مخاطر الكوارث (UNDRR, 2021)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: المبادئ التوجيهية التنفيذية لاستخدام الأراضي والتخطيط العمراني (UNDRR, 2020)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: المعرفة التقليدية والمحلية للحد من مخاطر الكوارث (UNDRR, 2021)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: التقييم الوطني لمخاطر الكوارث (UNDRR, 2017)

التأهب للكوارث والإجراءات الاستباقية والاستجابة للكوارث

- القائمة المرجعية حول القانون والتأهب للكوارث ومواجهتها (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2019)
- القانون والتأهب للكوارث والاستجابة لها: تقرير تجميعي على مستوى عدة بلدان (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2019)
- **Management of Dead Bodies after Disasters: A Field Manual for First Responders** (IFRC, WHO, PAHO and IFRC; 2nd edition, 2016)
- نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة: قائمة مرجعية (المنظمة العالمية للأرصاد، 2018)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: دليل نظم الإنذار المبكر بالأخطار المتعددة (UNDRR, 2023)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: تعزيز الاستعداد للكوارث من أجل الاستجابة الفعالة (UNDRR, 2020)
- تحويل الأقوال إلى أفعال: تصميم وتنفيذ تمارين المحاكاة – SIMEX (UNDRR, 2020)

مرحلة التعافي

- دليل لإطار التعافي من الكوارث (GFDRR, 2020)
- القوانين والسياسات وخطط التعافي من الكوارث: تقرير تجميعي متعدد الأقطار (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2023)
- ضوابط تقييم احتياجات ما بعد الكوارث: المجلد أ (البنك الدولي، المفوضية الأوروبية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، 2013)

الجودة والمساءلة

- **The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response** (2018 edition)
- دليل الممارسات الجيدة لمكافحة الفساد عند تنفيذ العمليات الإنسانية (منظمة الشفافية الدولية، 2010)

حماية الفئات المُهمَّشة والمعرضة للخطر

- دليل ميداني حول الأطفال غير المصحوبين بمرافق والمنفصلين عن ذويهم (منظمة إنقاذ الطفولة، 2016)
- دراسة عالمية: القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2017)

- خطوط توجيهية لحماية المهاجرين في البلدان التي تعاني من نزاعات أو كوارث طبيعية مبادرة "المهاجرون في البلدان التي تمر بأزمات"
- معايير الإدماج الإنساني لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة (اتحاد كبار السن وذوي الإعاقة، 2018)
- اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالضوابط الإرشادية للصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ (2007)
- ضوابط التدخل في العنف المبني على النوع الاجتماعي في الأوضاع الإنسانية (فريق عمل اللجنة المشتركة بين الوكالات المعني بمشكلات العنف المبني على النوع الاجتماعي والمساعدة الإنسانية، 2005)
- الدليل الميداني المشترك بين الوكالات بشأن الصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية (الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالصحة الإنجابية في الأزمات، 2018)
- المعايير الدنيا لحماية الطفل في العمل الإنساني (تحالف حماية الطفل في العمل الإنساني، 2019)
- المعايير الدنيا المتعلقة بالحماية والنوع الاجتماعي والإدماج في حالات الطوارئ (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2018)
- غير مرني وغير مسموع: العنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2015)
- يتعين علينا أن نبذل جهداً أكبر: موجز السياسات لتعزيز القوانين واللوائح لحماية الأطفال في الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2020)

المساعدة الدولية في حالات الكوارث

- المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2007)
- قائمة مرجعية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2017)
- قانون نموذجي للقائمة مرجعية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والاتحاد البرلماني الدولي، 2013)
- مرسوم نموذجي للقانون الدولي لمواجهة الكوارث في حالات الطوارئ (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 2017)

حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة

- مبادئ توجيهية بشأن القانون والتأهب للطوارئ الصحية العامة والاستجابة لها (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2022)
- اللوائح الصحية الدولية (2005) - مقدمة موجزة لأدوات التنفيذ في التشريعات الوطنية (منظمة الصحة العالمية، 2009)
- اللوائح الصحية الدولية (2005) - مجموعة أدوات للتنفيذ في التشريعات الوطنية: مركز الاتصال الوطني المعني باللوائح الصحية الدولية (NFP) (منظمة الصحة العالمية، 2009)
- اللوائح الصحية الدولية (2005) - مجموعة أدوات للتنفيذ في التشريعات الوطنية: أسئلة وأجوبة، والمرجع التشريعي وأداة التقييم وأمثلة على التشريعات الوطنية (منظمة الصحة العالمية، 2009)
- أداة التقييم الخارجي المشترك (منظمة الصحة العالمية، 2022، الطبعة الثالثة)

النزوح الناجم عن حالات الكوارث

- أجندة حماية المهجرين العابرين للحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي (أجندة نانسن للحماية)

- الإرشادات التوجيهية حول حماية الأشخاص من الكوارث الطبيعية والتغير البيئي من خلال إعادة التوطين المخطط له. (2015، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، معهد بروكينجز، جامعة جورج تاون)
- المبادئ التوجيهية التشغيلية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية (2011)
- إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة للنزوح في حالات الكوارث (2010)

- 37 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 38 مقتبس (بالإضافة إلى تعديلات طفيفة وغير جوهرية) من الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، "إدارة مخاطر الظواهر المتطرفة والكوارث للهبوض بعملية التكيف مع تغير المناخ" (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 556 (في المرفق الثاني، مسرد المصطلحات).
- 39 <https://www.researchgate.net/figure/Overlap-between-DRR-and-Climate-Change-Adaptation_fig1_228879475#:~:text=As%20illustrated%20in%20figure%201,buid%20resilience%20to%20their%20impacts> 11-9. الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "مراجعة الدراسات المتعلقة بمواءمة التكيف مع تغير المناخ (CCA) والحد من مخاطر الكوارث (DRR)" (2019) <https://www.ifrc.org/sites/default/files/20191208_CCA_DRR_Review_ONLINE.pdf> 11-9.
- 40 اتفاق باريس، المادة (17).
- 41 انظر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر" <<https://disasterlaw.ifrc.org/international-conference>>.
- 42 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "المبادئ التوجيهية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (أعيد إصدار النسخة عام 2017 مع مقدمة من الأمين العام للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الحاج أس سي) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/1205600-IDRL-Guidelines-EN-LR.pdf>.
- 43 المؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، "القرار 4 - المبادئ التوجيهية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (جنيف، نوفمبر 2007) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/ic-r4.pdf>. بعض الأمثلة على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تؤيد المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث هي قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة 141/63 و 139/63 و 137/63 لعام 2008، و 251/64 و 76/64 لعام 2009، و 264/65 و 133/65 لعام 2010، و 133/72 و 132/72 لعام 2017.
- 44 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "قائمة مرجعية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (November 2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1325>>.
- 45 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، والاتحاد البرلماني الدولي، "القانون النموذجي لتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث (مشفوعاً بالتعليقات)" (مارس 2013) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/IDRL%20Model%20Act%20%28English%29.pdf>.
- 46 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، "مرسوم نموذجي لحالات الطوارئ لتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (2017) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/Model-> Decree EN-LR.pdf.
- 47 إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030 (اعتمد في 18 مارس 2015 في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحد من مخاطر الكوارث) <<https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>> (إطار سينداي).
- 48 المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، "القرار 6 - تعزيز الأطر القانونية لمواجهة الكوارث والحد من المخاطر والإسعافات الأولية" (جنيف، ديسمبر 2015) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/32IC-Res6-legal-frameworks-for-disaster_EN.pdf> 32IC/15/R6.
- 49 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "دليل للقانون والحد من مخاطر الكوارث" (2015) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1349>>.
- 50 المؤتمر الدولي الثالث والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، "القرار 7، قوانين وسياسات الكوارث التي تكفل عدم إغفال أحد" (جنيف، ديسمبر 2019) 33IC/19/R7 <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/33IC_R7-Disaster-Law-resolution-adopted-EN-1.pdf>.
- 51 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "القوانين والسياسات وخطط التعافي من الكوارث": تقرير تجميعي متعدد الأقطار" (2023) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/4230>>.
- 52 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "التقرير التجميعي العالمي بشأن القوانين والسياسات العامة المتعلقة بالقدرة على التكيف مع تغير المناخ: تعزيز التكامل المعياري بين التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث" (2021) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3268>>.
- 53 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "يتعين علينا أن نبذل جهداً أفضل: موجز السياسات لتعزيز القوانين واللوائح لحماية الأطفال في الكوارث" (2021) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1285>>.
- 54 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "غير مرئي وغير مسموع: العنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث (دراسة شاملة)" (2015) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1785>>؛ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "دراسة شاملة: القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1788>>.
- 55 الدول الـ 38 هي: البوتان والبوسنة والهرسك وبوركينا فاسو وكمبوديا وكولومبيا وجزر كوك وكوستاريكا والإكوادور والسلفادور وفنلندا وغواتيمالا وهندوراس وإندونيسيا وإيطاليا وقيرغيزستان وجزر المالديف والمكسيك ومنغوليا وموزمبيق وميانمار. وناميبيا والنيجال وهولندا ونيوزيلندا ونيكاراغوا والنرويج وبنما والباراغواي والبيرو والفلبين ورواندا وساموا وسيشيل وطاجيكستان وتركمانستان وتايلاند وفانواتو وفيتنام.
- 56 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "التقرير المرحلي الرابع بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (2019) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/20191120_IDRL_ONLINE_Sized.pdf> 11، 9، 8، 2023، 24 فبراير. الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "التقرير المرحلي بشأن تنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث" (أكتوبر 2011) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-02/31-int-conference-idrl-rep-11-5-5-1-en.pdf> الذي تم الدخول إليه في 28 مارس 2023، 9.
- 57 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 15 أعلاه.
- 58 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 13 أعلاه.
- 59 ويتوقف تعريف "الكارثة" على وقوع "أحداث خطيرة"، والتي يجري تعريفها بأنها تعني "ظهور خطر في مكان معين خلال فترة زمنية معينة". في شرح لتعريف "الخطر"، حدد فريق الخبراء العامل أن هذا المصطلح "لا يشمل وقوع أو احتمال وقوع النزاعات المسلحة وغيرها من حالات التوتر أو عدم الاستقرار الاجتماعي". ويترتب على ذلك أن تعريف "الكارثة" لا يشمل النزاعات المسلحة وغيرها من حالات التوتر أو عدم الاستقرار الاجتماعي. انظر تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 13، 18، 20 أعلاه.
- 60 لمعرفة المزيد حول الدور المساعد، راجع قانون الكوارث الصادر عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "الدور المساعد" <<https://disasterlaw.ifrc.org/auxiliary-role>>.
- 61 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، القانون والتأهب للكوارث ومواجهتها: تقرير تجميعي يغطي عدة بلدان (2019) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1302>> 40 (تقرير تجميعي للتأهب للكوارث ومواجهتها).

- 62 الوكالة الكاربية لإدارة الكوارث والطوارئ، "التشريعات والوائح النموذجية الشاملة لإدارة مخاطر الكوارث" (2013) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-07/model-cdm-legislation-and-regulations-2013.pdf> الباب السابع؛ تقرير تجميعي للتأهب للكوارث ومواجهتها، رقم 61، 56 أعلاه.
- 63 راجع على سبيل المثال، بنك التنمية الآسيوي، "ورقة السياسات العامة - التمويل في حالات الطوارئ لمواجهة الكوارث في إطار الإقراض القائم على السياسات العامة لمواجهة المخاطر الطبيعية" (يونيو 2019) <<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/518061/disaster-financing-policy-paper.pdf>> 3؛ البنك الدولي، "تمويل مخاطر الكوارث - دليل تمهيدي: المبادئ الأساسية والإطار التشغيلي" (أغسطس 2018) <<https://www.financialprotectionforum.org/publication/disaster-risk-finance-a-primer-core-principles-and-operational-framework>> 5، 8؛ الصندوق العالمي للحد من الكوارث والتعافي من آثارها، دليل لإطار التعافي من الكوارث (صيغة منقحة، مارس 2020) 15-16 (إطار التعافي من الكوارث الخاص بالصندوق العالمي للحد من الكوارث والتعافي من آثارها)؛ البنك الإسلامي للتنمية، "إدارة مخاطر الكوارث وسياسة القدرة على التكيف" (ديسمبر 2019) <<https://www.isdb.org/sites/default/files/media/documents/2022-02/Disaster%20Risk%20Management%20Resilience%20Policy.pdf>> 7.
- 64 إطار التعافي من الكوارث الخاص بالصندوق العالمي للحد من الكوارث والتعافي من آثارها، رقم 62، 18-19 أعلاه.
- 65 Andy Polacek، "سندات الكوارث: دراسة تمهيدية واستعراضية" (خطاب بنك الاحتياطي الفيدرالي في شيكاغو، رقم 405، لعام 2018) <<https://www.chicagofed.org/publications/chicago-fed-letter/2018/405>>.
- 66 المرجع نفسه.
- 67 تقرير تجميعي للتأهب للكوارث ومواجهتها، رقم 61، 57 أعلاه.
- 68 <<https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/report-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>> 71.
- 69 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "القوانين والسياسات وخطط التعافي من الكوارث": تقرير تجميعي متعدد الأقطار" (2023) <https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2023-09/IFRC%20-%20Disaster%20Law%20Programme%20-%20Multi-Country%20Synthesis%20Report%20NEW-4.pdf>.
- 70 راجع، على سبيل المثال، صندوق الطوارئ للاستجابة للكوارث (DREF) التابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (DREF) و "مكون الاستباق": الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "مكون الاستباق التابع لصندوق الطوارئ للاستجابة للكوارث" <<https://www.ifrc.org/happening-now/emergencies/anticipatory-pillar-dref>>. انظر أيضًا الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) التابع للأمم المتحدة وملحقات الإجراءات الاستباقية التابعة له: الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، "الإجراءات الاستباقية للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ" (11 نوفمبر 2023) <<https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/21117%20CERF%20Anticipatory%20Action.pdf>>.
- 71 الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل (SFERA) التابع لمنظمة الأغذية والزراعة، والذي أصبح لديه الآن إطار للعمل الاستباقي: منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، "الصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل (SFERA) - التقرير السنوي 2020" (2021) <<https://www.fao.org/3/cb4912en/cb4912en.pdf>> 15-19.
- 72 تقرير تجميعي للتأهب للكوارث ومواجهتها، رقم 61، 139 أعلاه.
- 73 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، دليل تقييم ومراقبة المشاريع/البرامج (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2011)، 11، 13. راجع أيضًا الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، دليل برمجة التعافي التابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر 2012 (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، 2012) 15-17.
- 73 المرجع نفسه.
- 74 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 75 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 76 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 77 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 20 أعلاه.
- 78 الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، "إدارة مخاطر الظواهر المتطرفة والكوارث للهبوط بعملية التكيف مع تغير المناخ" (2012) <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf> 561 (في المرفق الثاني، مسرد المصطلحات).
- 79 Sendai Framework, above n27, 24(i).
- 80 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 81 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 21 أعلاه.
- 82 مبادرة ADAPT وشراكة العمل المبكر الواعية بالمخاطر، "مسرد مصطلحات العمل المبكر" (2022) <https://www.early-action-adapt.org/sites/default/files/2022-10/REAP_Glossary%20of%20Early%20Action%20terms_2022%20edition_FINAL.pdf> 7.
- 83 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 22 أعلاه.
- 84 تقرير فريق الخبراء العامل، رقم 2، 17 أعلاه.
- 85 مثال مأخوذ من: سالي بوتر وآخرون، "تأثير تحذيرات الطقس القاسي القائمة على التأثيرات بشأن تصورات المخاطر وإجراءات الحماية المقصودة" المجلة الدولية للتصدي لمخاطر الكوارث (المجلد 30، سبتمبر 2018) <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420918304011>>.
- 86 المركز العالمي للتأهب للكوارث، "تنفيذ بروتوكول الإنذار المشترك" <<https://preparecenter.org/initiative/common-alerting-protocol-implementation/>>.
- 87 المبادئ التوجيهية التشغيلية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية (2011) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/OperationalGuidelines_IDP.pdf> 16؛ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي (اعتمدتها لجنة حقوق الإنسان في 11 فبراير 1998) <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/199808-training-OCHA-guiding-principles-Eng2.pdf>> Principle 6(2)(d).
- 88 يمكن الوصول إلى نتائج مشروع القوانين الدولية لمواجهة الكوارث باستخدام وظيفة البحث الخاصة بالمشروع: <<https://disasterlaw.ifrc.org/world-disaster-laws-search>>.
- 89 المرجع نفسه.
- 90 فريق الخبراء العامل، رقم 2 أعلاه.
- 91 فريق الخبراء العامل، رقم 2، 19 أعلاه.
- 92 المرجع نفسه.
- 93 بعض الأمثلة على قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تؤيد المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث هي قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة 141/63 و 139/63 و 137/63 لعام 2008، 251/64 و 76/64 لعام 2009، 264/65 و 133/65 لعام 2010، 132/72 و 133/72 لعام 2017. بعض الأمثلة على قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة التي تؤيد المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث هي القرار 1/2010 لعام 2010، و 3/2009 لعام 2009، و 36/2008 لعام 2008.

- 94 لقد أثر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعيات الوطنية بشكل مشترك في تطوير الأحكام الإقليمية المتسقة مع المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمكافحة الكوارث، بما في ذلك الآلية الإقليمية للمساعدة الإنسانية في حالة وقوع كوارث في نظام تكامل أمريكا الوسطى، والمبادئ التوجيهية بشأن التعاون الدولي للمساعدة الإنسانية بين بلدان الأنديز، والمبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي لدعم الدولة المضيفة، واتفاقية رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) بشأن إدارة مخاطر الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ، وإجراءات التشغيل القياسية لرابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) للتدريبات الاحتياطية والإقليمية وتنسيق العمليات المشتركة للإغاثة في حالات الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ.
- 95 والدول الـ 38 هي: البوتان والبوسنة والهرسك وبوركينا فاسو وكمبوديا وكولومبيا وجزر كوك وكوستاريكا والإكوادور والسلفادور وفنلندا وغواتيمالا وهندوراس وإندونيسيا وإيطاليا وقيرغيزستان وجزر المالديف والمكسيك ومنغوليا وموزمبيق وميانمار. وناميبيا والنيبال وهولندا ونيوزيلندا ونيكاراغوا والنرويج وبنما والباراغواي والبيرو والفلبين ورواندا وساموا وسيشيل وطاجيكستان وتركمانستان وتايلاند وفانواتو وفيتنام.
- 96 المبادئ التوجيهية بشأن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث (مبادئ أوصلو التوجيهية) 4.
- 97 المبادئ التوجيهية بشأن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث (مبادئ أوصلو التوجيهية) 4.
- 98 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "دراسة عالمية: (القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف في الكوارث)" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1788>> 10، 59 (القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث). راجع أيضًا الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "غير مرئي وغير مسموع: العنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث - دراسة عالمية (2015) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1785>> الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "دراسة حالة في دولة الإكوادور: القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1335>> الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "دراسة حالة في دولة النيبال: القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/3093>> 46.
- 99 القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث، أعلاه 10، 59.
- 100 المرجع نفسه 61؛ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "دراسة حالة في دولة الإكوادور: القوانين والسياسات الفعالة بشأن المساواة بين الجنسين والحماية من العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث" (2017) <<https://disasterlaw.ifrc.org/media/1335>> 31.
- 101 الفريق المرجعي التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنى بالصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ، - "المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات التي أقرتها المنظمة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي" (2007) <<https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/ASC%20Guidelines%20on%20Mental%20Health%20and%20Psychosocial%20Support%20in%20Emergency%20Settings%20English%29.pdf>> 28.
- 102 المرجع نفسه 11-12.
- 103 المرجع نفسه 13-12.
- 104 المرجع نفسه 13.
- 105 المرجع نفسه.
- 106 دليل الإسعافات الأولية النفسية، أعلاه رقم 387، 18، 19، 25.
- 107 جيبس وآخرون، ورد أعلاه، رقم 388.
- 108 منظمة الصحة العالمية، "الإدارة المطورة للمشكلات (PM+)": مساعدة نفسية فورية للبالغين الذين يعانون من إعاقة في المجتمعات المعرضة للشدائد" (إصدار تجريبي ميداني عام 1.0، 2016) <<https://www.who.int/publications/i/item/WHO-MSD-MER-16-2>>.
- 109 راجع الشبكة الوطنية لعلاج التوتر المرتبط بالصدمة النفسية لدى الأطفال، "معلومات عن مهارات التعافي النفسي (SPR)" <<https://www.nctsn.org/treatments-and-practices/psychological-first-aid-and-skills-for-psychological-recovery/about-spr>>.
- 110 ميغان لوييز أودونيل وآخرون، "دراسة تجريبية مفتوحة للتسمية للتدخل النفسي الاجتماعي الموجز للناجين من الكوارث والصدمات" مقياس *Frontiers في الطب النفسي* (2020) <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsy.2020.00483/full>>.
- 111 مورين موني وآخرون، "التعافي النفسي والاجتماعي من الكوارث: إطار عمل مسترشد بالأدلة" (2011) 40(4) مجلة نيوزيلندا لعلم النفس 26، 34؛ أنور خان وراشد أفتاب وعبد القيوم، "ديناميكيات استعادة الصحة النفسية في سيناريو ما بعد الكوارث" (2017) 10 مجلة أبايس للعلوم الاجتماعية 109، 110-116؛ تفعيل الدعم النفسي والاجتماعي خلال الأزمات "OPSIC"، "ورقة العمل رقم 28: الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي في مرحلة التعافي" في المبادئ التوجيهية الشاملة بشأن الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي (MHPSS) في حالات الكوارث (جامعة إنسبروك، النمسا، 2016) 133.
- 112 مبادرة نانسن، أجنحة حماية المهجرين العابرين للحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي - المجلد الأول" (ديسمبر 2015) <<https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>> 16 (أجنحة حماية مبادرة نانسن المجلد الأول).
- 113 مركز رصد النزوح الداخلي، "التقرير العالمي لعام 2023 حول النزوح الداخلي" <<https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/#:~:text=There%20were%2071.1%20million%20internally,as%20a%20result%20of%20disasters>> 9.