# الفصل الثاني

# الدراسات النظرية

**المحتويات :**

**2-1 تمهيد**

**2-2 نبذة عن الدفاع المدني عبر التاريخ**

**2-3 منظمة الدفاع المدني العالمي" INTERNATIONAL CIVIL DEFENCE ORGANISATION"**

**2-4 مؤسسات الدفاع المدني في الوطن العربي**

**2-5 مؤسسات الدفاع المدني و إدارة الكوارث في فلسطين**

**2-6 الخلاصة**

## 2-1 تمهيد :

انطلاقاً من خدمة المجتمع والأسرة والفرد , ونشر الوعي الوقائي ومواجهته بالطرق السلمية والصحيحة بالتخطيط الجيد والسليم عن طريق الدفاع المدني صمام الأمن والأمان في مجتمعنا لذالك نتطرق إلى معرفة مبادئ نشأت الدفاع المدني في حياتنا .

**تعريف الدفـــــاع المدني**

الدفـــــاع المدني هو وقاية الأشخاص والممتلكات العامة والخاصة وتأمين سلامة المواصلات والمخابرات وضمان سير العمل بانتظام فـــي المرافـــق العامة وحماية المبـــاني والمنشآت والمؤسسات والمشروعات العامـــة والخـــاصة ومصادر الثروة الوطنية في حـــــالات الحرب والطـــوارئ والكوارث العامـــة [1] و بعد وضوح أن الدفاع المدني يتدخل فى كل مجالات حياتنا و أن التقدم العلمي المستمر يكشف بين وقت وأخر عن وسائل وتدابير جديدة للدفاع المدني ويتطور بتطور الحياة وتزداد أهمية الدفاع المدني في معظم دول العالم الغنية والفقيرة معاً وذلك بسبب الحاجة المتسارعة له في سبيل توفير الحماية والأمن والاستقرار العالمي.

تطورت نظرية الدفاع المدني من خلال تعدد اختصاصها في مواجهة المخاطر المختلفة والمتمثلة بالتلوث البيئي والإشعاعي والكيميائي والكهرومغناطيسي والكوني وكذلك الكوارث الطبيعية والعامة كالزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق والتصحر وهناك أيضاً المخاطر الجديدة المتمثلة بالهجوم أو التدفق المعلوماتي والإعلامي , أما نقص المياه وموارد الطاقة وانتشار الأمراض الجديدة وازدياد عدد العمليات الإرهابية فسوف يؤدي إلى عدم الاستقرار وبالتالي فإن مسؤولية الدفاع المدني في مواجهة تلك المخاطر سترتفع وتيرتها في سبيل تخفيف آثارها , و إن إدراج العلوم والتقنية الحديثة في خطط وبرامج الدفاع المدني سيساعد على تشجيع البحوث العلمية وتبادل الخبرات وتطوير نظم التدريب والتعليم ويزداد حجم ومهام جهاز الدفاع المدني يوماً بعد يوم في مختلف دول العالم الصناعي والنامي , حيث تطورت تاريخياً نظرية الدفاع المدني وخاصة في العقود الأخيرة بسبب ازدياد الكوارث والحروب والمشاكل البيئية والإشعاعية المختلفة والتي تنتشر بين حين وآخر, وتكمن الصعوبة في ردت فعل الإنسان على الحرائق العادية والانفجارات وحوادث الطرق والطيران وسقوط المباني أو القناطر أو السدود أو المناجم والمنشآت الصناعية والمنشآت النووية والتسمم الجماعي وكوارث الأوبئة والصراعات المسلحة وغيرها مهددة للأمن العالمي وإن مصطلح الأمن بصورة عامة هو مفهوم شامل يتضمن أمن السياسة والاقتصاد والطاقة والمياه والغذاء والمجتمع .

---

(1) منظمة الدفاع المدني العالمية " INTERNATIONAL CIVIL DEFENCE ORGANISATION"

ويندرج تحت مسمى الدفاع المدني , مكافحة الحرائق والإنقاذ وأمن المياه والكهرباء والغاز والإسعاف والإغاثة والنقل والصيانة والملاجئ كما أن الهيكلية الإدارية تتغير من بلد لآخر حسب وضعها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والجغرافي حيث تتكون من أقسام متخصصة ترسم سياسة بحوث التطوير والعمل الميداني وعلاقتها مع أجهزة الدول الأخرى من خلال وضع المراجع والنظم القانونية والإعلامية والتوعية المختلفة , كما اهتمت بعض الدول في مساهمة الدفاع المدني في القطاع الصناعي وذلك بهدف حماية الصناعة والإبقاء عليها واستمرارها على المستويين الوطني والإقليمي في حالات الطوارئ والحرب والسلم وعلى تزويد هذا القطاع الحيوي الهام والذي جمع في طياته كل ما يتعلق بتوفير الحماية في جميع مجالات الحياة .

## 2-2 نبذة عن الدفاع المدني عبر التاريخ :

منذ الخليقة الأولى حاول الإنسان أن يقي نفسه من ويلات الكوارث فسكن الكهوف والمناطق المرتفعة ومنذُ أن تعرف على طبيعة هذه الأرض وهو يواجه المخاطر بكافة أنواعها منها المخاطر الطبيعية كالأمطار الشديدة وما يصاحبها من صواعق وسيول وفيضانات وكذلك الأعاصير والزلازل والبراكين وغيرها من المخاطر الطبيعية التي لا يخلو منها أي قطر في العالم , وكذلك مخاطر الأوبئة والأمراض التي كانت تفتك بالمجتمعات البشرية , ومع تطور الحياة ازدادت المخاطر التي تواجه الإنسان ومنها الحرائق الصغيرة في المساكن وغيرها كما أصبح الإنسان يواجه مخاطر الحوادث الكبيرة في المجمعات السكنية والتجارية والصناعية ناهيك عن الحرائق التي تنشأ عن الحروب وأعمال التخريب و هناك مخاطر الحروب النووية والكيماوية والجرثومية... الخ. التي تواجه الإنسان في هذا العصر.

وتطور مع الإنسان مفهوم الوقاية من الأخطار واتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمواجهة الأخطار التي يواجهها بحسب تلك المخاطر ومع ازدياد تلك المخاطر وتطور الحياة ظهرت الحاجة لإقامة منظمات أخذت مسميات متعددة (كالحماية المدنية) (الدفاع المدني) (الدفاع الاجتماعي) (الدفاع السلمي) وغير ذلك من المسميات من أجل المحافظة على أرواح الناس ومساعدتهم عند حدوث كوارث طبيعية أو صناعية في زمن السلم أو الحرب ,وكانت إجراءات الدفاع المدني بدائية في ذلك الوقت لذا ظهرت أهمية الدفاع المدني بعد الحرب العالمية الأولى حيث كانت الخسائر بين العسكريين أكثر منها بين المدنيين, حيث قامت البلدان المتقدمة على تطوير نظام دفاعي مدني إنساني لدرء

المخاطر والأزمات وفي نفس الوقت سيساهم هذا النظام في تقوية الجبهة الداخلية في المجتمع قبل تعرضه إلى كوارث طبيعية أو مواجهات خارجية لقد تم تأسيس جمعية " ليود وجنيف" في باريس عام 1931 م والتي أصبحت حالياً معروفة تحت مسمى " المنظمة الدولية للحماية المدنية ", وقد نشطت هذه المنظمة في الثلاثينات بإقامة مناطق أمان خلف خطوط الأعمال الحربية يعترف بها العدو والصديق ثم تطورت في العقود التالية ونظمت معارض تقنية وتوعية مختلفة شملت تجهيزات الحماية والإنقاذ والأمن وكذلك الحماية من الإشعاع وحماية المنشآت وتجنب الكوارث وغيرها كما أدى ذلك إلى تبادل المعلومات والخبرة [1] .

مع تقدم الحاسب الآلي تطورت قواعد المعلومات المختصة في هذا المجال في الدول الصناعية والنامية معاً تشرف المنظمة الدولية للحماية المدنية أيضاً على تقوية وتدعيم المنظمات الوطنية للحماية المدنية المنتشرة في مختلف دول العالم وذلك من خلال برامج تعاون فني إقليمي – دولي , وبالتالي ظهر جدياً ضرورة تنظيم هيكل الحماية المدنية في عام 1960م الذي شمل معظم دول العالم حتى أن هناك وزارات مختصة بشؤون الحماية المدنية في بلدان مختلفة مثل نيوزيلندا وعلى مستوى الأمم المتحدة فقد تم تسجيل المنظمة الدولية للحماية المدنية رسمياً في 1966 م تضمن نشاطها المهام الآتية :

1- تدريب مستخدمي الحماية المدنية .

2- إعداد ونشر المستندات الفنية الأساسية والمراجع من أجل تسهيل واجبات ومهام الأجهزة الوطنية

3- تجميع وتسجيل جميع ما ينشر من بيانات حول النظم التابعة للحماية المدنية في العالم .

4- تنمية تدريس الإسعاف ومكافحة النيران والإنقاذ بدءاً من التعليم الابتدائي وحتى التعليم العالي.

5- تخطيط وتنظيم حماية المنشآت الصناعية والتجارية والحكومية .

6- إجراء دراسات وبحوث تهتم بالأخطار النوعية مثل الفيضانات والزلازل والأعاصير والانزلاق الأرضي أو الثلجي والأوبئة والانفجارات والتلوث والحرائق وغيرها .

7- تنظيم المساعدة الإقليمية في حال وقوع كارثة .

8- التعاون مع المنظمات والمؤسسات المختصة .

(1) منظمة الدفاع المدني العالمية " INTERNATIONAL CIVIL DEFENCE ORGANISATION"

## 2-3: منظمة الدفاع المدني العالمي" INTERNATIONAL CIVIL DEFENCE ORGANISATION" :

يعود أصل دفاع المدني إلى عام 1931م , وكان في باريس حيث قام الجراح العام جورج سانت بول بتأسيس جمعية "مناطق جنيف"، وهي حاليا المنظمة الدولية للحماية المدنية , نشأت بعد حرب أعوام 1914-1918م ، والتي تمثلت في الوحشية والقسوة حيث أن السكان قد عانوا الأمرين , لذا قدم سانت بول فكرة إنشاء مناطق السلامة ، أو مناطق محايدة ، حيث المدنيين ، لاسيما للنساء والأطفال وكبار السن والعجزة , وبعد فترة وجيزة من تأسيسها ، نمت عضوية الرابطة إلى 5000 عضو ، بما في ذلك الرجال والنساء من جميع الخلفيات , وأُعتبر هذا نجاحا كبيرا في ذلك الوقت , وفي يونيو 1935م، أقر البرلمان الفرنسي الرابطة ، وذلك تمشيا مع ولايتها للعمل من أجل إضفاء الطابع الإنساني على النزاع المسلح ، حيث أطلقت الجمعية الدعوة إلى إنشاء مناطق لجوء للسكان خلال الحرب الأهلية الإسبانية في عام 1936م ، والحرب الصينية اليابانية 1937م , وفي فرنسا في وقت لاحق خلال الحرب العالمية الثانية , حيث قامت الرابطة بإقامة اتصال بين منظمات الدفاع المدني الوطنية وذلك بهدف [1] :

1- إجراء وتشجيع الدراسات والبحوث المتعلقة بمسائل حماية السكان .

2- تسهيل تبادل الخبرات وتنسيق الجهود في مجال الوقاية من الكوارث والتأهب والتدخل .

وأُعتمد الإعلان العالمي للحماية المدنية، الذي اعتمده المؤتمر العالمي العاشر للحماية المدنية، في عمان- الأردن 3-5 أبريل-1994. ويدعو الحكومات إلى :

أ- للنظر في منع حالات الطوارئ والتأهب كجزء وجانبا هاما من سياسة واستراتيجيات التنمية .

ب- للنظر أن المفهوم فضلا عن تعريف "الدفاع المدني" المنصوص عليها في المادة 61 من البروتوكول الإضافي الأول في 8 يونيو 1977 لاتفاقيات جنيف لعام 1949 ينبغي التوسع خارج الصراعات المسلحة والتي لم تعد تقتصر على بعض المهام الإنسانية ، وإلى الاعتراف بأن مفهوم الدفاع المدني يجب يشمل جميع الأنشطة الإنسانية المتعلقة بحماية السكان وممتلكاتهم والبيئة .

ج- لاستعراض وتعزيز أجهزة الدفاع المدني الوطنية من أجل تمكينها من القيام بشكل كامل دورها الرئيسي المنسق العام للجهود الوطنية المتعلقة بجهود التأهب والاستجابة.

د- لإنشاء في بلدان منظمة الدفاع المدني ، مثل هذه الهياكل بمساعدة من البلدان المتقدمة والبلدان النامية من خلال منظمة الدولية للحماية المدنية.

(1) صفحة منظمة الدفاع المدني العالمية الالكترونية "INTERNATIONAL CIVIL DEFENCE ORGANISATION" , تاريخ الدفاع المدني العالمي .

## 2-4 مؤسسات الدفاع المدني في الوطن العربي :

على المستوى العربي فقد تم إنشاء المكتب العربي للحماية المدنية والإنقاذ وذلك بناءً على قرار مجلس وزراء الداخلية العرب في عام 1983 م يتبع إدارياً لجامعة الدول العربية, وعلى صعيد دول مجلس التعاون الخليجي فقد توالت اجتماعات عديدة تخص تشكيل لجان تقييم ومتابعة للأجهزة الأمنية في وزارات الداخلية وعقد أول اجتماع متخصص للدفاع المدني في أبو ظبي في الفترة 29 مارس 1987م ثم في الرياض 12- سبتمبر 1988م حيث تتوالى الاجتماعات سنوياً لتدارس آخر المستجدات في هذا الموضوع. وفي العام 1996 م [1].

بدأت ثمرة هذه المؤسسة يُأتى أكلها وذلك من خلال وضع الإستراتيجية العربية للحماية المدنية (الدفاع المدني) , وقد اعتمدها مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته الرابعة عشرة عام 1997م ، بموجب القرار رقم (271) , وبدأ تنفيذ بنودها في مستهل سنة 1997م ، ويقوم المكتب بإعداد تقرير سنوي حول ما نفذته الدول الأعضاء من هذه البنود من خلال استبيان يعد لهذا الغرض ، تمت إعادة صياغته من طرف أحد خبراء الأمانة العامة للمجلس , وتتضمن الإستراتيجية العربية ثلاث محاور رئيسية هي[1] :

1- السياسة الوطنية .

2- التعاون العربي .

3- التعاون العربي – الدولي .

وتهدف الإستراتيجية العربية للحماية المدنية (الدفاع المدني) إلى تحقيق ما يلي :

1- تنظيم الوقاية من الكوارث ومواجهتها على أسس علمية .

2-تطوير أجهزة الحماية المدنية (الدفاع المدني) في الدول العربية للنهوض بمهامها على أفضل وجه

3-تنمية الوعي لدى المواطنين من الكوارث والإسهام في مواجهتها .

4-تعزيز التعاون بين الدول العربية ، ومع دول العالم الأخرى ، والمنظمات الدولية المعنية في مجال الحماية المدنية .

(1) مجلس وزراء الداخلية العرب : قرارات الدورة الرابعة عشر المنعقدة في الرياض أيلول 1996 .

ويعتمد تنفيذ الإستراتيجية العربية للحماية "الدفاع المدني" في كل دولة على الآليات التالية[1] :

أ- تشكيل لجنة وطنية للحماية المدنية (الدفاع المدني) مكونة من ممثلي الأجهزة المعنية ، تتولى التوجيه والإشراف والتنسيق بين مختلف الأجهزة التي تشارك في نشاطات الحماية المدنية (الدفاع المدني) .

ب- إنشاء جهاز متخصص بالحماية المدنية (الدفاع المدني) ، وذلك في الدول التي لا يوجد لديها مثل هذا الجهاز ، وتأهيل العاملين فيه تأهيلا ملائما .

ج- الاتفاقية العربية الثنائية النموذجية في مجال الحماية المدنية (الدفاع المدني) .

وقد وافق عليها مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته الثالثة عشرة بموجب القرار رقم 256 سنة 1995م ، وتهدف هذه الاتفاقية النموذجية ، التي يمكن الاقتداء والاسترشاد بموادها عند إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف ، إلى [1] :

1- تحقيق المصلحة المشتركة بقيام تعاون مثمر ودائم في مجال الحماية المدنية ( الدفاع المدني) ومواجهة أي حادث أو كارثة تتجاوز الإمكانيات الوطنية .

2- تشجيع تبادل الخبرات والزيارات بين أجهزة الحماية المدنية (الدفاع المدني) في الدول الأعضاء .

ويقوم المكتب سنويا ، بدعوة وتشجيع الدول الأعضاء إلى إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف في مجال الحماية المدنية ( الدفاع المدني) ، كما يقوم بتعميم نسـخ من الاتفاقيات المبرمة بين الدول الأعضاء في مجال الحماية المدنية على الدول الأعضاء للاستئناس والاسترشاد بها .

(1) مجلس وزراء الداخلية العرب : قرارات الدورة الرابعة عشر المنعقدة في الكويت أب 1995 .

## 2-5 مؤسسات الدفاع المدني و إدارة الكوارث في فلسطين :

هي الأجهزة المختصة بخدمات الطوارئ و التي تعمل ضمن هيكلية وزارة الداخلية الفلسطينية. تأسسا لدفاع المدني الفلسطيني عام 1996م بقرار رئاسي وأُقرَ قانونه في المجلس التشريعي الفلسطيني عام 1998 م بموجب القانون رقم 3 لعام 1998 م. وقد أقرت لوائحه التنفيذية في العام 2001 خلال دورة المجلس التشريعي الفلسطيني حيث تمت مصادقة رئيس السلطة الفلسطينية الراحل ياسر عرفات آنذاك [1] .

### 2-5-1 المهام التي تختص بها المديرية العامة للدفاع المدني :

1- جمع البيانات والمعلومات اللازمة .

2- الحصول على المعلومات الضرورية لإعداد الدراسات والخطط .

3- إعداد الدراسات اللازمة لإعداد الخطط .

4- عداد الخطط المبنية على خمس سنوات لتزويد المديرية والمراكز باحتياجاتها من الآليات والمعدات وحسب الإمكانيات المالية المتوفرة.

5- إعداد خطة مالية تتضمن التكاليف المالية المطلوبة لتنفيذ الخطط السابقة و بيان المطلوب رصده من موازنة الدولة أو المشاريع و المنح و القروض

6- إعداد مشاريع المنح و المساعدات من الجهات المانحة .

7- اتخاذ إجراءات ضرورية مع اللجان المعنية لمواجهة الكوارث .

### 2-5-2 المهام الرئيسية التي يقوم بها الدفاع المدني :

**1**- تخطيط القوى البشرية.

2- التخطيط اللوجستي.

3- التخطيط الإداري والفني.

4- تخطيط المخاطر.

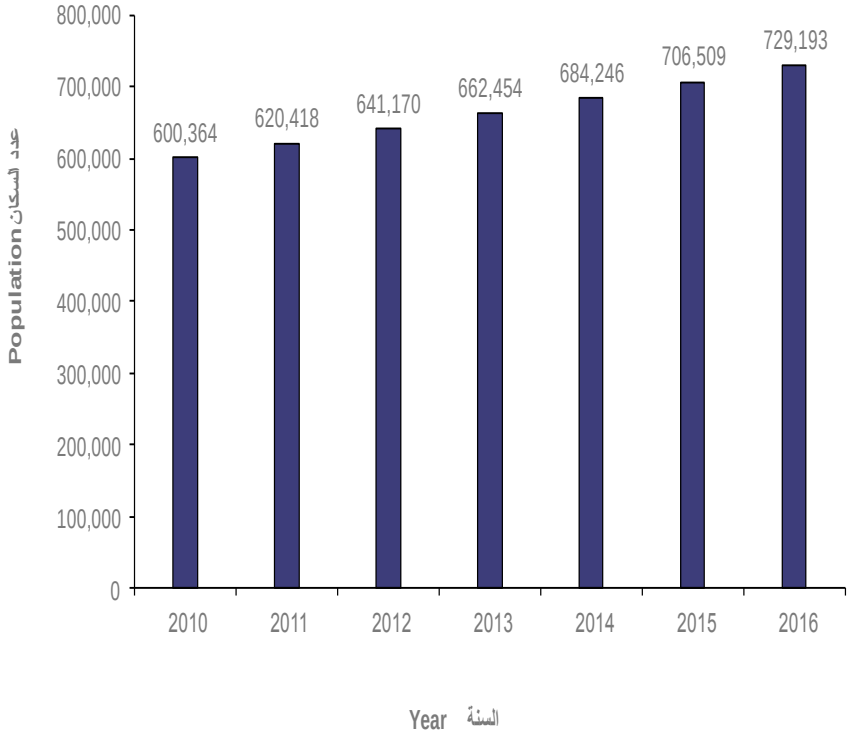
(1) الدفاع المدني الفلسطيني " الصفحة الرسمية " 2013 .

## 2-5-3 واقع الدفاع المدني في محافظة الخليل :

للدفاع المدني أهمية كبرى لا تقتصر على المدن فقط بل على القرى والبلدات ويمتد ليشمل المباني بحد ذاتها ونستعرض في هذا الجزء أهمية هذا الجهاز في محافظة الخليل :

**أولا: الواقع الديموغرافي :**

يبلغ عدد السكان في محافظة الخليل 729,193 نسمة بمتوسط كثافة 731 فرد/كيلو متر مربع للعام 2016 حسب مركز الإحصاء الفلسطيني.




(صورة 2-1 ) النمو السكاني المتوقع في محافظة الخليل 2010 - 2016 م
المصدر : مركز الإحصاء الفلسطيني .

**ثانيا: الواقع الجغرافي:**

تبلغ مساحة محافظة الخليل 997 كيلومتر مربع تمتد من صوريف شمالا حتى الرماضين جنوبا ومن بني نعيم شرقا حتى إذنا غربا , ويغطي حوالي 9 كيلو متر مربع , فرد في مرتب الدفاع المدني في المحافظة [1] .

(1) مساحة محافظة الخليل : الخطة التطويرية للدفاع المدني في محافظة الخليل .

**وتقسم محافظة الخليل جغرافيا إلى 4 قطاعات رئيسية :**

**1**- الشمال: من إذنا غربا حتى بني نعيم شرقا على مساحة تبلغ حوالي 350 كيلو متر مربع .

2- الوسط: تفوح, بيت كاحل, مدينة الخليل على مساحة تبلغ حوالي 88 كيلو متر مربع .

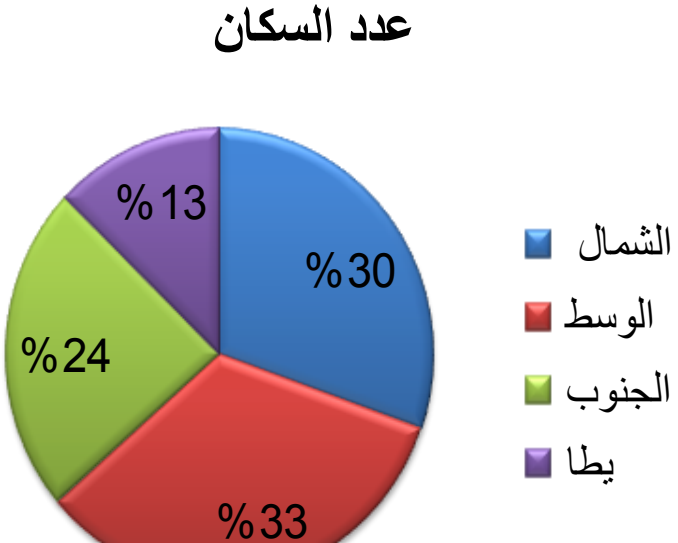
3- الجنوب: من السموع إلى ديرسامت على إجمالي مساحة تبلغ حوالي 359 كيلو متر مربع .

4- يطا: مدينة يطا وقراها 200 كيلو متر مربع .




(صورة 2-2) المناطق الجغرافية في محافظة الخليل
المصدر: خطة الدفاع المدني التطويرية لمحافظة الخليل .

**ربط العامل الديموغرافي بالعامل الجغرافي في المحافظة :**



(صورة 2-3) توزيع السكان على المناطق الجغرافية في محافظة الخليل
المصدر: خطة الدفاع المدني التطويرية لمحافظة الخليل .



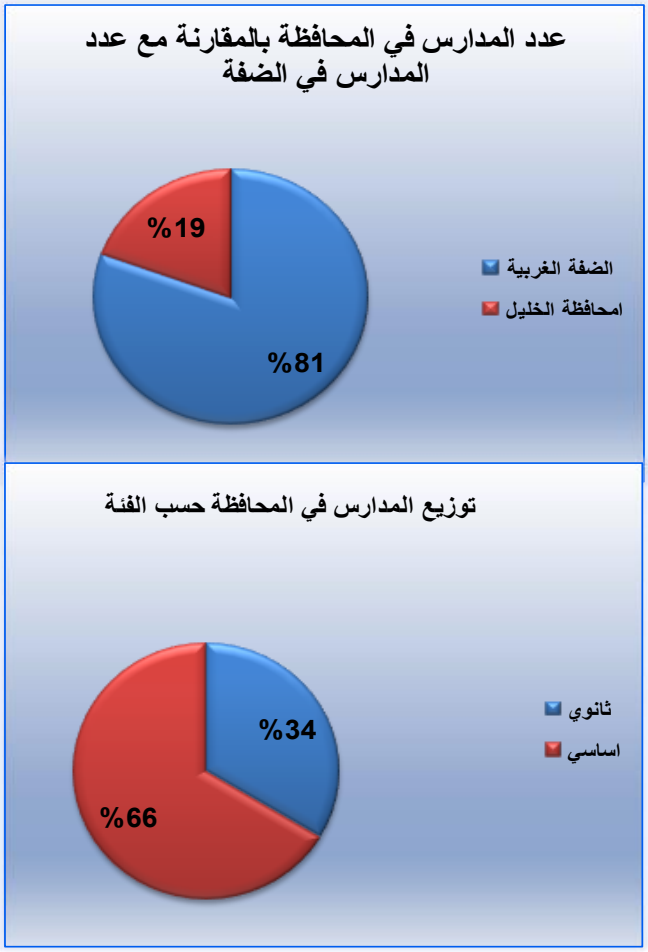

(صورة 2-4) مساحة المناطق الجغرافية المكونة محافظة الخليل
المصدر: خطة الدفاع المدني التطويرية لمحافظة الخليل .

**ثالثا: الواقع الصحي :**

بلغ عدد المستشفيات في محافظة الخليل 9 مستشفيات منها 3 مستشفيات حكومية والباقي مستشفيات تتبع لجهات غير حكومية ،وقد بلغ عدد الأسرّة 532 سريراً، بمعدل 0,9 سرير لكل 1000 شخص من سكان المحافظة حسب جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني .

**رابعا: الواقع التعليمي :**

بلغ عدد المدارس في محافظة الخليل 506 مدرسة للعام 2014، منها 428 مدرسة حكومية و 60 مدرسة خاصة (320 مدرسة أساسية و162 مدارس ثانوية) و 18 مدرسة تابعة إلى وكالة الغوث جميعها أساسية حسب وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية .




(صورة 2-5) عدد المدارس وتصنيفها في محافظة الخليل 2016 م
المصدر : وزارة التربية والتعليم العالي .

**توزيع المدارس على مناطق محافظة الخليل :**

بلغ عدد المدارس في محافظة الخليل 523 مدرسة حتى نهاية 2014، منها 120 مدرسة تابعة لمديرية الشمال و179 مدرسة تابعة لمديرية الوسط و 157 مدرسة تابعة لمديرية الجنوب و 67 مدرسة تابعة لمديرية يطا.



(صورة 2-6) توزيع المدارس على المناطق الجغرافية في محافظة الخليل
المصدر : خطة الدفاع المدني التطويرية لمحافظة الخليل .

**وبلغ عدد الجامعات والكليات في محافظة الخليل إلى أربع جامعات وهي :**

1- جامعة بوليتكنك فلسطين: بواقع فرعين في الخليل.

2- جامعة الخليل: فرع واحد.

3-جامعة القدس المفتوحة:3 فروع موزعة في الخليل ويطا ودورا.

4 -كلية العروب التقنية .

## 2-6 الخلاصة :

ونستخلص مما سبق أن محافظة الخليل تضم ما لا يقل عن 19,779 منشأة صناعية وتجارية وزراعية وخدماتية حتى نهاية عام 2012 حسب كتاب فلسطين الإحصائي السنوي2014 م ويتضح من المعلومات السابقة أن واقع الأمن والسلامة والدفاع المدني في منطقة الدراسة صعب جدا نظرا للدراسات التي أجريت على تلك المنطقة , وذلك بسبب سياسات الاحتلال التي تهدف إلى التضييق على المواطن الفلسطيني وعلى المؤسسات المعنية بخدمة هذه

الشريحة من السكان , والهدف من هذه الدراسات هو المساهمة في تحسين أوضاع السكان والنهوض بمستوى الأمن والسلامة والدفاع المدني وتطويرها لخدمة السكان .