

## الإدارة والحكومة الوطنية للمخاطر والأزمات والتهديدات

إطار موحد لمؤسسات الدولة في العراق

### من الاستباق والجاهزية إلى الاستجابة والتعافي وتثبيت الأوضاع

وثيقة تنفيذية مرجعية موجهة إلى الوزارات والهيئات والمحافظات والمرافق الخدمية، مع

اعتماد مرجعيات رسمية ومعيارية وروابط حية ضمن قسم المراجع

تعافٍ

استجابة

استباق

هذه الدراسة تبني منظومة فهم وتشغيل وقياس يمكن استيعابها عبر مختلف مؤسسات الدولة، وتوفّر مسارًا واضحًا من قراءة الإشارة إلى تنفيذ القرار ثم استعادة التوازن



اعداد

المستشار د. عقيل محمود الخزعلي  
رئيس اللجنة الوطنية للاستراتيجيات

1. الملخص التنفيذي
2. الغاية والنطاق
3. السُّلم المفاهيمي للحالة الوطنية
4. المبادئ الحاكمة للمنظومة الوطنية
5. خريطة التهديدات الداخلية والخارجية
6. الدورة المؤسسية المتكاملة
7. المعمار المؤسسي الوطني المقترح
8. سجل المخاطر الوطني ومنهجية التقدير
9. منظومة الإنذار المبكر الوطنية
10. القيادة والسيطرة واستمرارية الأعمال
11. الاتصال العام وإدارة الثقة
12. التمكين التشريعي والمالي
13. التعافي الذكي وتثبيت الأوضاع
14. بناء القدرات والتمارين الوطنية
15. البطاقة التنفيذية لكل مؤسسة
16. خارطة التنفيذ ومؤشرات القياس
17. المراجع الرقمية

## الملخص التنفيذي

تقدّم هذه الدراسة إطارًا وطنيًا موحدًا يربط بين الاستشعار والاستباق والجاهزية والاستجابة والتعافي وتثبيت الأوضاع. صُممت لتكون مرجعًا عمليًا مفهومًا لدى الوزارات والهيئات والمحافظات والمرافق الخدمية في العراق، مع لغة تشغيلٍ مشتركةٍ ومعاييرٍ متابعَةٍ موحّدة.

الفكرة الجوهرية أنّ الدولة الأقدَر على حماية الإنسان والسيادة والخدمة هي الدولة التي ترى الإشارة مبكرًا، وتربطُ القرارَ بالبيانات، وتحركُ المواردَ في الزمن الصحيح، وتحوّلُ كلَّ حادثٍ إلى معرفةٍ مؤسسيةٍ قابلةٍ للتطوير.

أعمدة المنظومة	مقاصد القرار
1. استشعارٌ مبكر	1. حماية الإنسان
2. استباقٌ منظم	2. صونُ السيادة
3. جاهزيةٌ مؤسسية	3. استمراريةُ الخدمة
4. استجابةٌ منضبطة	4. تسريعُ التعافي
5. تعافٍ ذكي	5. رفعُ الثقة العامة

## الغاية والنطاق

تتمثّل الغاية الرئيسية في توحيد اللغة التنفيذية التي تتعاملُ بها مؤسساتُ الدولة مع التحديات والتهديدات والأخطار والمخاطر والطوارئ والأزمات والكوارث، مع تحديد ما يلزمُ في كل مرحلةٍ من مسؤولياتٍ وأدواتٍ قرارٍ ومؤشراتٍ متابعَةٍ. يغطي هذا الإطارُ المستوياتَ الاتحاديةَ والمحليةَ والقطاعيةَ والخدميةَ، ويخاطبُ القيادةَ العليا والمستوياتَ التشغيليةَ والفرقَ الميدانيةَ وجهاتَ الإسنادِ البحثي والتقني والإعلامي.



صورة توضيحية لضغط بيئي وخدمي يعبر الحدود المؤسسية.

### السَّم المفاهيمي للحالة الوطنية

يمنح (الترجُّ المفاهيمي) القيادة قدرة أفضل على قراءة طبيعة الحالة وتحديد نوع الحركة المطلوبة. فكلُّ انتقالٍ من درجةٍ إلى درجةٍ يرفعُ مستوى التعبئة ونطاق القرار وأولوية الموارد.

الدرجة	المفهوم	القراءة التنفيذية
1	التحدي	اختبارٌ للقدرةِ وفرصةٌ للتطوير/ متوقع يحتاج بناء قدرات
2	التهديد	إشارةٌ تحذيريةٌ تستدعي الوقاية/ واقعي، حاصل، غير مباشر
3	الخطر	سببٌ محتملٌ للضررِ المباشرِ يحتاجُ تخطيطاً
4	المخاطر	أولويةٌ مرتبةٌ وفق الاحتمالِ والأثر
5	الطارئ	حدثٌ مفاجئٌ يفرضُ حركةً سريعة
6	الأزمة	ضغطٌ يتطلبُ قيادةً عليا وتوسيعاً للقرار
7	الكارثة	وضعٌ واسعٌ يتجاوزُ الاحتواءَ السريع
8	التعافي والتثبيت	استعادةٌ للاتزانِ وبناءً أصلب

## المبادئ الحاكمة للمنظومة الوطنية

مبادئ القرار	مبادئ السلوك المؤسسي
1. وحدة القيادة	1. حماية الإنسان والخدمة
2. القرار بالبيانات	2. المساءلة والشفافية
3. التناسب في الاستجابة	3. التعلم والتحسين

تعمل هذه المبادئ بوصفها معيارًا ثابتًا يوجّه السلوك المؤسسيّ عند الرصد والإنذار والتمويل والتحرك الميداني والاتصال العام والتعافي.

## خريطة التهديدات الداخلية والخارجية

تتصل التهديدات الداخلية بالخدمة الحرجة والتمويل العام والاحتقان المجتمعي والأمن الرقمي والصحة العامة، أما التهديدات الخارجية فتتصل بالماء العابر للحدود والتقلبات الإقليمية وسلاسل الإمداد والطاقة والأسواق وحملات التأثير والتضليل.



تنتقل آثار الحدث بين الداخل والخارج عبر الطاقة والماء والفضاء الرقمي بسرعة عالية، ولذلك تُبنى القراءة الوطنية على الربط بين المسارات ضمن صورة واحدة.

## الدورة المؤسسية المتكاملة

تبدأ الدورة المؤسسية المتكاملة بالاستشعار ثم الاستباق فالوقاية فالجاهزية فالاستجابة فالاستمرارية فالتعافي فالتثبيت ثم التعلم. وكلُّ مرحلة تُغذي المرحلة التي تليها وتعيدُ المعرفة إلى البداية.

- استشعار
- استباق
- وقاية
- جاهزية
- استجابة
- استمرارية
- تعافٍ
- تثبيت
- تعلم
- تحسين

## المعمار المؤسسي الوطني المقترح

يقومُ المعمارُ الوطنيُّ على مجلسٍ سيادي أعلى للمخاطر والطوارئ، ومركزٍ وطنيٍّ للقيادة والإدارة والإنذار، وخلايا قطاعيةٍ في الوزارات والهيئات، وغرفٍ للمحافظات والأقضية، وشبكةٍ إسنادٍ من الجامعات والقطاع الخاص والإعلام.

1. المجلس الأعلى للمخاطر والطوارئ السيادية
2. المركز الوطني للقيادة والإدارة والإنذار
3. الخلايا القطاعية في الوزارات والهيئات
4. غرفُ المحافظات والأقضية
5. شبكةُ الإسناد من الجامعات والقطاع الخاص والإعلام

## سجل المخاطر الوطني ومنهجية التقدير

يُوحدُّ (السجل الوطني) الحقول الأساسية لكل خطرٍ ويحوّل التقدير من انطباع عام إلى قرارٍ قابلٍ للمراجعة والتمويل والمتابعة. وتقومُ الدرجةُ الأساسيةُ على الاحتمالِ والأثر، ثم تُقرأُ مع التعرضِ والجاهزيةِ وزمنِ التعافي.

الحقل	الاحتمال	الأثر	الجاهزية	مالك الخطر
شحُّ الماء	مرتفع	جسيم	متوسط	جهة قطاعية
انقطاع الطاقة	مرتفع	كبير	متوسط	جهة تشغيلية
اختراق رقمي	متوسط	كبير	عالٍ	جهة رقمية

يسيرُ التصنيفُ النوعيُّ المقترحُ على أربع طبقاتٍ عمليةٍ هي منخفض ومتوسط وعالٍ ورحج، وبذلك تتجهُ المواردُ نحو ما يصنعُ أثرًا أعلى في الزمنِ الأقصر.

## منظومة الإنذار المبكر الوطنية



غرفة تشغيلٍ توضيحيةً تعبّرُ عن مركزية اللوحة الوطنية للإنذار والقرار.

تتغذى المنظومة من أرسادٍ ومياهٍ وطاقةٍ وتشغيلٍ وصحةٍ وبيئةٍ وماليةٍ وأسواقٍ وفضاءٍ رقميٍ وبلاغاتٍ ميدانيةٍ. ثم تُحوّل المؤشرات إلى ثلاثة مستوياتٍ عمليةٍ هي أخضر للمراقبة وكهرماني للجاهزية وأحمر للاستجابة.

## القيادة والسيطرة واستمرارية الأعمال

في الدقائق الأولى تُنبئ الصورة ويُعيّن قائد الحادث، ثم تُحمى الأرواح والخدمة الحرجة خلال الساعات الست، ثم تُوزع الموارد والرسالة العامة وخطّة الاستمرارية خلال اليوم الأول، ثم يتوسع العمل المنضبط مع التقدير المحدّث خلال اليومين التاليين.



استمرارية الخدمات الحرجة تستند إلى بدائل تشغيلية جاهزة للموقع والبيانات والموارد.

- موقع احتياط
- بيانات احتياط
- فريق بديل
- مورد بديل
- حد أدنى تشغيلي

## الاتصال العام وإدارة الثقة

تحفظُ الرسالةُ الوطنيةُ الموحَّدةُ الثقةَ العامةَ وتمنعُ تضخمَ الإشاعةِ في زمنِ الضغطِ. ويقومُ مركزُ الرسالةِ الوطنيةِ على رسالةٍ سريعةٍ، ومصدرٍ واحدٍ، وأرقامٍ قابلةٍ للتحقق، وتحديثٍ منتظم، وتصحيحٍ فوري.

<u>مساراتُ الوصول</u>	<u>مساراتُ الخطاب</u>
1. المجتمع المحلي	1. القيادات
2. الجهات الشريكة	2. الإعلام
3. القنوات الرسمية	3. المنصات الرقمية

## التمكين التشريعي والمالي

<u>التمكين المالي</u>	<u>التمكين التشريعي</u>
1. صندوق وطني للاستجابة	1. مرجعية دستورية
2. نسبة جاهزية في الموازنات	2. قانون وطني موحد
3. مشتريات طارئة منضبطة	3. تعليمات واضحة للصلاحيات
4. تتبع رقمي للإنفاق	4. إلزامية التمرين والتحديث

الشرعيةُ تحمي القرارَ والتمويلُ يسرِّع التنفيذ، وعند اجتماعهما تنخفضُ كلفةُ الارتباكِ وترتفعُ قدرةُ الدولة على الفعلِ المبكر.

## التعافي الذكي وتثبيت الأوضاع



التعافي الذكي يعيدُ البناءَ على أساسٍ أصلبٍ ويُدخلُ دروسَ الأزمةِ في صلبِ المنظومة.

يمرُّ التعافي الذكي بخمسِ محطاتٍ مترابطةٍ هي الإغاثة وتقييم الضرر وإعادة التشغيل والإعمار المرن والتحول المؤسسي. والمخرجاتُ المطلوبةُ هي خريطةُ ضررٍ، وأولويةٌ للخدمة الحرجة، وفرصُ عملٍ سريعة، ومعياريُّ بناءٍ أكثرَ مرونة، وذاكرةٌ مؤسسية.



التمرين الميداني المتكرر يصنع سلوكًا مؤسسيًا متمكنًا تحت الضغط.

يركز البرنامج التدريبي الوطني المقترح على إدارة الأزمات والتحليل الجغرافي والأمن الرقمي والاتصال الاستراتيجي. ويُفعل أربعة تمارين مرجعية هي انقطاع كهرباء واسع، وشح مائي حاد، وهجوم رقمي مركب، وإسناد صحي جماعي.

المطلوب	الهدف	المخرج
مالكُ مخاطر	مرجعيةُ قرارٍ واضحة	تسميةُ معتمدة
سجلُّ مخاطر	ترتيبُ الأولوية	سجلُّ محدّث
نقطةُ إنذار	وصولُ التنبيه سريعًا	قائمةُ تشغيل
خطةُ استمرارية	بقاءُ الخدمة	بدائلُ موثقة
خطةُ اتصال	ثقةُ عامة	رسالةُ جاهزة
تمرينٌ سنوي	اختبارُ الجاهزية	تقريرُ درسٍ مستفاد
تقريرُ تعافٍ	توثيقُ التحسين	خطةُ تحديث

تُعتمدُ هذه البطاقةُ داخلَ كلّ وزارةٍ وهيئةٍ ومحافظةٍ ومرفقٍ خدميٍّ بوصفها حدًّا أدنىً موحدًا للجاهزية المؤسسية.

### خارطة التنفيذ ومؤشرات القياس

المرحلة	الأولويات
في أولِ مئةِ يوم	اعتمادُ المرجعية، تسميةُ ملاكِ المخاطر، إطلاقُ السجلِّ الموحد، بدءُ الربطِ الأوليِّ للإنذار
خلالِ اثني عشرِ شهرًا	تمارينُ قطاعية، خطةُ استمراريةٍ لكلِّ جهة، صندوقُ استجابة، معاييرُ أداء
خلالِ ستةِ وثلاثينَ شهرًا	تشغيلٌ وطنيٌّ كامل، منصةُ قيادةٍ موحّدة، تعافٍ مرن، تقريرٌ وطنيٌّ سنوي

القياسُ يصنعُ التحسين، وتتمثلُ مؤشراتُ المتابعةِ الجوهريةُ في زمنِ اكتشافِ الحدث، وزمنِ إصدارِ القرار، وجاهزيةِ المؤسسات، واستمراريةِ الخدمةِ الحرجة، وسرعةِ التعافي، وثقةِ الجمهور.

- زمنُ اكتشافِ الحدث
- زمنُ إصدارِ القرار
- جاهزيةُ المؤسسات
- استمراريةُ الخدمةِ الحرجة
- سرعةُ التعافي
- ثقةُ الجمهور

النتيجةُ التي تستحقُّ العملَ لأجلها هي دولةٌ متوقعةٌ سريعةٌ ومرنةٌ، تختصرُ الزمنَ والكلفةَ وتحوّلُ الخطرَ إلى فرصةٍ إصلاح.

## المراجع الرقمية

اعتمدتُ هذه الدراسةُ على مرجعيّاتٍ رسميةٍ ومعياريةٍ ووطنيةٍ، وتردُّ الروابطُ الحيةُ الآتيةُ بوصفها بواباتِ الرجوعِ والتحقّق.

1. موقعُ إطارِ سنداي للحدِّ من مخاطرِ الكوارث
2. موقعُ معيارِ إدارةِ المخاطر
3. موقعُ معيارِ استمراريةِ الأعمال
4. موقعُ إرشاداتِ إدارةِ الحوادثِ والطوارئ
5. موقعُ اللوائحِ الصحيةِ الدولية
6. موقعُ توصيةِ حوكمةِ المخاطرِ الحرجة
7. موقعُ دستورِ جمهوريةِ العراق
8. موقعُ قانونِ الدفاعِ المدني
9. موقعُ التشريعاتِ البيئية
10. موقعُ قوانينِ المواردِ المائية
11. موقعُ خطةِ التنميةِ الوطنية