

مطالعه مقایسه‌ای آمادگی و واکنش پلیس در مدیریت

بحران‌های طبیعی در ایران، ژاپن و هند

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۴/۳۰

تاریخ اصلاح: ۱۳۹۵/۰۵/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۰۶/۲۵

یحیی کمالی^۱

چکیده

زمینه و هدف: بحران‌های طبیعی، سالانه زندگی میلیون‌ها نفر را در سراسر جهان تحت تأثیر قرار می‌دهد. هزینه‌های هنگفت اقتصادی و اجتماعی به وجود می‌آورد و توسعه کشورها را با چالش روبه‌رو می‌سازد. مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند این هزینه‌ها را کاهش داده و جوامع را در برابر این بحران‌ها ایمن و مصون کند. با توجه به اهمیت نقش پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی، هدف پژوهش حاضر، شناسایی تجربه کشورهای ایران، هند و ژاپن در زمینه آمادگی و واکنش پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی و ارائه راهکارهای عملیاتی برای نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران است.

روش: روش پژوهش، مقایسه کیفی است. روش گردآوری داده‌ها نیز روش کتابخانه‌ای و استفاده از اسناد و مدارک و گزارش سازمان‌های مرتبط و جامعه مورد مطالعه کشورهای ایران، ژاپن و هند است.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش بیانگر تفاوت شیوه سازمان‌دهی و وظایف پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی در کشورهای مورد مطالعه است. این در حالی است که در دو کشور هند و ژاپن، پلیس نقش محوری در مدیریت بحران دارد و وظایف گسترده‌تری را برعهده دارد.

نتیجه‌گیری: با توجه به اهمیت نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی و وظایف گسترده آن در مدیریت بحران در کشورهای مورد مطالعه، پیشنهادهایی برای تقویت نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران در قالب دو مرحله آمادگی و واکنش به بحران‌های طبیعی ارائه شده است.

کلیدواژه‌ها: آمادگی و واکنش پلیس، مدیریت بحران، نیروی انتظامی، ایران، ژاپن، هند.

□ استناد: کمالی، یحیی (بایز، ۱۳۹۵). مطالعه مقایسه‌ای آمادگی و واکنش پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی در ایران، ژاپن و هند. فصلنامه

مطالعات مدیریت/انتظامی، ۱۱(۳)، ۳۷۰-۳۹۴.

مقدمه

هرسال زندگی میلیون‌ها نفر در سراسر جهان تحت تأثیر بحران‌های طبیعی قرار دارد و این امر، هزینه‌های هنگفت اقتصادی و اجتماعی به وجود می‌آورد و توسعه کشورها را با چالش روبه‌رو می‌سازد. با وجود تلاش‌های صورت گرفته در بسیاری از کشورها برای کاهش خطرپذیری و آثار منفی بحران‌ها، آسیب‌ها و هزینه‌های بسیاری از بحران‌ها در حال افزایش است. آمادگی‌نداشتن برای مقابله مناسب با بحران‌های طبیعی، خسارت‌های سنگینی را به ملت‌ها و دارایی‌ها وارد می‌کند که بیشتر آنها جبران‌ناپذیر است. از این رو مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند این هزینه‌ها را کاهش داده و جوامع مختلف را در برابر این بحران‌ها ایمن و مصون کند.

مدیریت بحران عبارت است از مجموعه فعالیت‌های اجرایی و تصمیم‌گیری‌های مدیریتی و سیاسی وابسته به مراحل مختلف و کلیه سطوح بحران، برای نجات، کاهش ضایعات و خسارت‌ها، جلوگیری از وقفه زندگی، تولید و خدمات، حفظ ارتباطات، حفظ محیط زیست و در نهایت ترمیم و بازسازی خرابی‌ها (فوستر و وورنن^۱، ۱۹۸۰: ۱۰). در تعریف بحران بهتر است بین بحران^۲ و واقعه ناگوار^۳ تفاوت قائل شد. «برنت^۴» بین این دو تفاوت قائل شده و می‌گوید: بحران توصیف‌کننده شرایطی است که در آن ریشه‌های پدیده می‌تواند مسائل و مشکلاتی مانند ساختارها و عملیات مدیریتی نامناسب و یا شکست در تطابق با یک تغییر باشد در حالی که منظور از واقعه ناگوار این است که شرکت با تغییرات مصیبت‌بار پیش‌بینی‌نشده یا ناگهانی مواجه شده که کنترل کمی بر روی آنها دارد (برنت، ۲۰۰۳: ۲). بحران‌ها بیشتر براساس سرعت و شدت یعنی ناگهانی بودن یا کندبودن بروز آن و یا براساس علت آن، که طبیعی است یا زاده دست بشر، طبقه‌بندی می‌شوند (برنامه توسعه سازمان ملل^۵، ۱۹۹۲: ۱۴). مدیریت بحران فرایندی است برای پیشگیری از بحران و یا به حداقل رساندن اثرات آن به هنگام وقوع برای انجام این فرایند باید بدترین وضعیت‌ها را برنامه‌ریزی و سپس روش‌هایی را برای اداره و حل آن جستجو کرد (انجمن

1. foster and Wuorinen
2. Crisis
3. disaster
4. brent
5. United Nation Development Program (UNDP)

مدیریت آمریکا، ۲۰۰۳).

محققان تمایل دارند هر کدام بر یک عنصر خاص از اجزای فرایند مدیریت بحران تمرکز کنند. رویکرد جامع در مدیریت بحران عبارت است از: ۱. مرحله پیشگیری؛ ۲. مرحله آمادگی؛ ۳. مرحله مقابله و ۴. مرحله بازسازی (سازمان بهداشت جهانی^۲، ۱۹۹۹: ۸).

پیشگیری: مجموعه اقداماتی است که پیش از هنگام وقوع بحران با هدف جلوگیری از وقوع مخاطرات یا کاهش آثار زیان بار آن انجام می‌شود.

آمادگی: مجموعه اقداماتی است که توانایی جامعه، دولت و مردم را در انجام مراحل مختلف مدیریت بحران افزایش می‌دهد. آمادگی شامل جمع‌آوری اطلاعات، آموزش، پژوهش و برنامه‌ریزی ایجاد ساختارهای مدیریتی، تأمین منابع، تمرین و مانور است.

واکنش: شامل امداد، نجات، بهداشت، درمان، تأمین امنیت، ترابری، ارتباطات تدفین، دفع مواد زائد، دفع فاضلاب، مهار آتش، کنترل مواد خطرناک، سوخت‌رسانی و هشدار است.

بازسازی: بازگرداندن شرایط یک منطقه آسیب‌دیده پس از بحران به شرایط عادی با در نظر گرفتن ویژگی‌های توسعه پایدار و کلیه ضوابط ایمنی است (شکیب و مقدسی موسوی، ۱۳۸۵: ۵۲ و ۵۴).

از ۴۰ نوع بلایای طبیعی شناخته شده در جهان، سی و یک نوع آن در ایران سابقه وقوع و تکرار دارد که تقریباً هیچ نقطه‌ای از کشور و در هیچ زمانی، مصونیت کامل از خطرات طبیعی وجود

ندارد (علیخانی، ۱۳۹۳: ۲). در زمینه مدیریت بحران‌های طبیعی در ایران تاکنون اقدامات قابل توجهی صورت گرفته است. یکی از مهم‌ترین اقدامات تشکیل ستاد عالی پیشگیری و مدیریت

بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه است. سازمان‌های مختلفی در مدیریت بحران‌ها نقش ایفا می‌کنند. نیروی انتظامی به‌عنوان نیروی حافظ امنیت و آسایش مردم و به‌دلیل گستردگی

زمینه فعالیت، تنوع وظایف و حضور در اقصی نقاط کشور، در زمره نیروهای پیشرو بحران تلقی می‌شود. اگر این نیرو به‌درستی هدایت شود و از آمادگی مناسبی برخوردار باشد می‌تواند ضمن

حفظ استعداد کارکنان، سلاح، تجهیزات و سایر منابع سازمانی، به انجام وظایف ذاتی خود که

1. American Management Association (AMA)

2. world health organization (who)

همان برقراری نظم و امنیت است اهتمام ورزیده، سایر وظایف محوله را نیز به‌خوبی انجام داده و به یاری آسیب‌دیدگان بشتابد (چالوک، ۱۳۸۹: ۶۵۲). در این راستا تأمین امنیت یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی است که مدیریت بحران با آن مواجه است. سازمان‌های نظامی به‌دلیل برخورداری از پیشرفته‌ترین فناوری‌ها و تجهیزات و همچنین به‌دلیل برخورداری از حجم سازمانی بزرگ (در قالب نفرات، استعداد نظامی) و ازسویی به‌دلیل لزوم آمادگی دائمی برای واکنش سریع در برابر تهدیدهای دشمنان، ازجمله ارزشمندترین دارایی‌های یک جامعه برای به‌کارگیری در وضعیت‌های بحرانی هستند (حسینی و جدی، ۱۳۸۴: ۹).

عادلی (۱۳۹۱) در پژوهشی عملکرد نیروی انتظامی در حوزه انتظامی، آگاهی و راهور را از دیدگاه شهروندان، کارکنان نیروی انتظامی و مسئولان دستگاه‌های اجرایی، مورد ارزیابی قرار داده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که عملکرد نیروی انتظامی در سه حوزه یادشده بالاتر از حد متوسط ارزیابی شده است و گروه‌های پاسخ‌دهنده البته نظرات متفاوتی داشته‌اند؛ دیدگاه مردم و کارکنان نیروی انتظامی به‌هم نزدیک‌تر و با دیدگاه مسئولان تفاوت قابل توجهی داشته است. نتایج پژوهش صدرممتاز و محمودی (۱۳۸۶) نشان می‌دهد که بین نوع و میزان توسعه‌یافتگی و برنامه‌ریزی پیشرفته برای مدیریت بلایا سنخیت وجود دارد و راهبرد متوازن در تمامی مراحل مدیریت بلایا در کشورهای پیشرفته مورد استفاده قرار می‌گیرد. برنامه‌ریزی غیرمتمرکز در این کشورها باعث شده که مشارکت شهروندان در همه سطوح جلب شود و برنامه‌ها منطبق با واقعیت‌های و استفادهٔ بیشینه از ظرفیت‌های جامعه تنظیم شود که درنهایت موجب کاهش آسیب‌پذیری در بلایا می‌شود.

غلام‌حسینی (۱۳۹۱) به بررسی نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران برف گیلان از دیدگاه سازمان‌های امدادگر و درگیر، رضایت‌مندی کلی از عملکرد فرماندهی انتظامی گیلان پرداخته و راهکارهای مشخصی برای تقویت نقش نیروی انتظامی در این زمینه ارائه کرده است.

چالوک (۱۳۸۹) در پژوهشی به‌دنبال ارائه راهبردهای قابل استناد برای مسئولان نظم و امنیت تهران بزرگ در شرایط وقوع زلزله است. در این پژوهش با استفاده از تحلیل اسناد، نظرات مسئولان با مصاحبه عمیق و منابع علمی بر مبنای روش سوات انجام شده، راهبردهایی

ارائه شده که به ترتیب عبارت‌اند از: ایجاد ساختار جایگزین، مقاوم‌سازی اماکن، کنترل ترافیک، ایجاد هماهنگی با ستاد کل، بسیج نیروهای مرتبط، انجام رزمایش، ایجاد تمهیدات لازم برای امداد رسانی به کارکنان نیروی انتظامی و خانواده‌های آنها.

اندرسون^۱ (۱۹۹۴) نقش نیروهای نظامی و انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی را بررسی کرده است. در این پژوهش مراحل مدیریت بحران به صورت موردی بررسی شده و در هر مرحله نقشی که نیروهای نظامی می‌توانند داشته باشند را تشریح کرده و راهکارهایی در هر زمینه ارائه کرده است (اندرسون، ۱۹۹۴: ۲۰۱).

بانکیویکز و روبک^۲ (۲۰۱۲) تلاش کرده تا الگوی منسجمی برای برقراری ارتباط نهادی مختلف در زمینه ارائه هشدار در بحران‌های طبیعی تدوین کند. این الگو متکی بر راهبردهایی است که پلیس برای کاهش اثرات زیان‌بار این بحران‌ها باید در پیش بگیرد. در این راهبردها بر ارتباط مستمر بین پلیس و مردم در فرآیند مدیریت بحران‌های طبیعی و از جمله کاربست راهبردهای تدوین‌شده تأکید شده است (بانکیویکز بنکوویچ و روبک، ۲۰۱۲: ۱۰۷).

بررسی پیشینه پژوهش بیانگر این است که نقش پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی توسط پژوهشگران داخلی و خارجی به شیوه‌های مختلف مورد بررسی قرار گرفته است. پژوهشگران داخلی در سال‌های اخیر و به ویژه پس از زلزله دی ماه ۱۳۸۲ بم و پیامدهای آن به نقش نیروهای نظامی و انتظامی در چنین حوادثی توجه داشته و راهکارهای قابل تأملی را در این زمینه ارائه کرده‌اند (غلامحسینی، ۱۳۸۳؛ چالوک ۱۳۸۹؛ عادل ۱۳۹۱). به نظر می‌رسد با توجه به حادثه خیز بودن کشور ما پرداختن به نقش نیروهای انتظامی در مدیریت بحران‌ها نیازمند پژوهش‌های بیشتری است. پژوهش حاضر با تکیه بر آمادگی و واکنش پلیس در مقابله با بحران‌های طبیعی و مبتنی بر یک تحلیل مقایسه‌ای، نقش پلیس ایران در مدیریت بحران‌های طبیعی را با کشورهای هند و ژاپن مقایسه می‌کند. رویکرد مقایسه‌ای می‌تواند درس‌های مدیریتی ارزشمندی را پیش رو قرار دهد تا نیروی انتظامی بتواند عملکرد خود را در مدیریت بحران‌های طبیعی تقویت کند.

1. Anderson

2. Bonkiewicz and Ruback

از این رو پژوهش حاضر نسبت به سایر پژوهش‌های داخلی، نو و جدید محسوب می‌شود. برای مقایسه نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران، براساس دو مرحله آمادگی و واکنش و با بهره‌گیری از پیشینه پژوهش و اسناد و قوانین کشورهای مورد مطالعه، معیارهایی برای مقایسه کشورها استخراج شده است. این معیارها به صورتی تدوین شده‌اند که بتوانند نقش و وظایف نیروی انتظامی را در مدیریت بحران تشریح کنند. از این رو پرسش اصلی پژوهش این است که نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی کشورهای ایران، ژاپن و هند چه نقشی ایفا می‌کند؟ برای پاسخ به این پرسش و متناسب با جوامع مورد مطالعه، سه پرسش فرعی به شرح زیر مطرح شده است:

۱. نیروی انتظامی ایران در مدیریت بحران‌های طبیعی چه نقشی ایفا می‌کند؟

۲. نیروی انتظامی هند در مدیریت بحران‌های طبیعی چه نقشی ایفا می‌کند؟

۳. نیروی انتظامی ژاپن در مدیریت بحران‌های طبیعی چه نقشی ایفا می‌کند؟

روش

در این پژوهش روش مقایسه کیفی مورد استفاده قرار گرفته است. هدف روش مقایسه‌ای این است که با توصیف و تبیین شباهت و تفاوت پدیده‌ها، بتوان آنها را شناسایی کرد و به تفسیرها و تعمیم‌های تازه دست یافت. مطالعات مقایسه‌ای عموماً سه مرحله توصیف، مقایسه و نتیجه‌گیری را دربر دارند. «مقایسه به این دلیل ضروری است که باعث اطلاع بیشتر ما از دیگر مکان‌ها می‌شود، موجب آگاهی کامل‌تر ما از دیگر کشورها می‌شود و قدرت توصیفی ما را افزایش می‌دهد اما نکته مهم‌تر اینکه روش مقایسه‌ای پژوهشگر را از قوم‌مداری دور می‌سازد» (مارش و استوکر، ۱۳۸۴: ۲۸۵). هر کشوری دارای مشکلاتی است، تصمیم‌گیران در شهرها، حکومت‌های محلی و کشورها به این علت که با مشکلات مشترکی مواجه هستند می‌توانند از یکدیگر بیاموزند (رز، ۱۳۹۰: ۳). درس‌آموزی به فرآیندی اشاره دارد که طی آن دانش درباره سیاست‌ها، اهداف اداری، نهادها و... در یک زمان و یک مکان برای ایجاد سیاست‌ها، اهداف اداری و نهادها در یک زمان و مکان دیگر مورد استفاده قرار می‌گیرد (مارش و استوکر، ۱۳۸۴: ۳۰۱). هدف پژوهش حاضر نیز در همین راستا و با

هدف درس‌آموزی از تجربه کشورهای منتخب در زمینه مدیریت بحران است.

روش گردآوری داده‌ها نیز روش کتابخانه‌ای و استفاده از اسناد و مدارک و گزارش‌های سازمان‌های مدیریت بحران در کشورهای مورد مطالعه است. کلیدواژه‌های پژوهش در بانک‌های اطلاعاتی مگ ایران، نورمگز^۱، سیج^۲ و جی استور^۳ مورد جستجو قرار گرفت و یافته‌های متناسب با هدف‌های پژوهش انتخاب و بررسی شد. گزارش‌های مرتبط با اقدامات سازمان‌های مدیریت بحران کشورهای مورد مطالعه نیز از وب‌گاه این سازمان‌ها گرفته شد. جامعه مورد مطالعه، کشورهای ایران، ژاپن و هند را دربر می‌گیرد که نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی این کشورها با تأکید بر دو مرحله آمادگی و واکنش مورد بررسی قرار می‌گیرد. در پژوهش‌های مقایسه‌ای، انتخاب جوامع مورد مطالعه به صورت هدفمند انجام می‌گیرد. در پژوهش حاضر سه کشور ژاپن، هند و ایران با هم مقایسه شده‌اند. دلیل انتخاب این کشورها در درجه اول بحران‌خیزی آنهاست و اینکه بحران‌های مشابه کشور ایران را تجربه کرده‌اند. دلیل انتخاب کشور ژاپن این است که این کشور یکی از موفق‌ترین تجربه‌ها را در مدیریت بحران‌های طبیعی از جمله زلزله داشته و توانسته بحران زلزله را کنترل کند. از این رو درس‌آموزی از تجربه این کشور می‌تواند برای سیاست‌گذاران و مدیران کشور ما مؤثر و مفید باشد. تراکم جمعیتی کشور هند و تنوع بحران‌های این کشور باعث شده مدیریت بحران در این کشور تحولات مختلفی را پشت سر بگذارد؛ این تحولات به تدریج کشور هند را به یکی از کشورهای موفق در مدیریت بحران تبدیل کرده است.

برای مقایسه کشورها از معیارهای زیر استفاده شده است. این معیارها براساس سرفصل‌های اسناد و قوانین کشورهای مورد مطالعه و با استفاده از پیشینه پژوهش تدوین شده‌اند:

۱. معیار اول: مقایسه کشورها از نظر نوع بحران‌های طبیعی رایج؛
۲. معیار دوم: مقایسه سابقه، سطوح برنامه‌ریزی و ساختار حاکم بر کشورها؛

1. magiran
2. noormags
3. sagpub
4. jstor

۳. معیار سوم: نقش و وظایف پلیس در مدیریت بحران کشورهای مورد مطالعه؛

در این معیار، شاخص‌هایی مانند وجود اداره مشخص در نیروی انتظامی برای مدیریت بحران، وجود جایگاه قانونی در مدیریت بحران و وظایف پلیس در مدیریت بحران بررسی می‌شوند.

۴. معیار چهارم: اقدامات پلیس در بحران‌های طبیعی.

در این معیار، اقدام‌های پلیس کشورهای مورد مطالعه در مدیریت بحران‌های طبیعی در این کشورها در سال‌های اخیر تبیین می‌شود. با توجه به حادثه‌خیز بودن این کشورها، در دهه گذشته با چنین بحران‌هایی مواجه بوده‌اند و نتایج این بحران‌ها منجر به بازاندیشی و تجدید ساختار مدیریت بحران این کشورها شده است.

یافته‌ها

یافته‌های پژوهش به صورت موردی تنظیم شده و جوامع مورد مطالعه به ترتیب مورد بررسی قرار گرفته‌اند. متناسب با هدف اصلی پژوهش، در مورد توضیح هر کشور، تأکید بر معیارهای سوم و چهارم مقایسه است و معیارهای اول و دوم به صورت خلاصه در جدول آمده است.

پلیس و مدیریت بحران در ژاپن: دولت ژاپن «وزارت کشور برای مدیریت بحران» را با هدف یکپارچه‌سازی و هماهنگ کردن سیاست‌های کاهش بحران و اقدامات وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرتبط تأسیس کرد؛ وزیر کشور در مدیریت بحران مسئول تأمین همکاری بین سازمان‌های دولتی است (زرگری، ۱۳۹۳: ۱). ساختار شورای مرکزی مدیریت بحران را نخست‌وزیر (رئیس شورا) و وزیر مدیریت بحران و تمامی وزرای کابینه تشکیل می‌دهند. از دیگر اعضای این شورا می‌توان رؤسای مؤسسه‌های عمومی منتخب، رئیس بانک ژاپن، رئیس انجمن صلیب سرخ ژاپن، رئیس رادیو و تلویزیون ژاپن، رئیس شرکت مخابرات و اشخاص با تجربه در جایگاه دانشگاهی و علمی را نام برد (پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی، ۱۳۸۵: ۷۰-۷۲).

پلیس ملی ژاپن زیر نظر کمیسیون امنیت ملی کابینه ژاپن اداره می‌شود و سازمان مرکزی هماهنگ‌کننده پلیس ژاپن است. پلیس ملی ژاپن برخلاف اف.بی.آی آمریکا، هیچ افسر پلیسی برای خود ندارد بلکه نقش آن تعیین استانداردها و سیاست‌های کلی است. اگرچه در موقعیت‌های اضطراری

در سطح ملی یا بحران‌های گسترده این سازمان می‌تواند دستوراتی را به نیروهای پلیسی صادر کند (چالوم و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۳). در پلیس ژاپن هنگام بحران‌های طبیعی، نیروهایی وجود دارند که با دوچرخه یا ماشین سعی می‌کنند اطلاعات دقیقی از وضعیت جغرافیایی منطقه به دست آورند، افراد گم‌شده را پیدا کنند، زخمی‌ها را نجات دهند و به شهروندان در مورد خطرات فوری هشدار دهند و از بچه‌های گم‌شده حفاظت کنند. طبق قانون پلیس ملی ژاپن، کمیسیونر کل پلیس ژاپن باید بخش‌های مختلف پلیس را در انجام وظایف خاص خود هدایت و نظارت کند. وظایف آنها شامل موضوعاتی است که مرتبط با مدیریت پلیس در مورد بحران‌های گسترده است که ذهنیت عمومی را آشفته می‌سازد و مرتبط با امنیت عمومی ملی است (ماده ۱۶ بخش ۲ و ماده ۵ بخش ۲ قانون پلیس). این سیستم به نیروهای پلیس سراسر ژاپن اجازه می‌دهد که به صورت انعطاف‌پذیر در رخدادهای اضطراری وارد عمل شوند و وظایف زیر را انجام دهند (ياسودا^۱ و همکاران، ۲۰۱۲: ۵-۷):

- راهنمایی و هشدار: طبق ماده ۴ قانون اجرای وظایف رسمی پلیس و طبق ماده ۶۱ قانون اقدامات کنترل بحران‌های طبیعی، نیروهای پلیس می‌توانند در صورت ناتوانی شهردار، به جای وی، دستوراتی برای هشدار صادر کنند.

- جستجو، نجات و امداد رسانی: طبق ماده ۲ قانون پلیس، نیروهای پلیس باید وظایف خود را در زمینه حفاظت از زندگی شهروندان، دارایی و سلامت آنها انجام دهند. طبق ماده ۶ قانون اجرای وظایف پلیس، پلیس می‌تواند همراه با نیروهای داوطلب و آتش‌نشان‌ها، قربانیان بحران‌ها را نجات دهد و افراد گم‌شده را جستجو کند.

- شناسایی اجساد: وقتی پلیس، جسدی را کشف می‌کند باید این جسد را معاینه کند تا علت مرگ را شناسایی کرده و مشخص شود که علت مرگ یک جنایت نبوده است (ماده ۴ قوانین کنترل اجساد).

- حمایت از قربانیان بحران‌های طبیعی: افسران پلیس که بیشتر زن هستند، برای پاسخ به مسائل مختلف ناشی از آوارگی و به‌منظور تأمین امنیت و ایمنی زندگی قربانیان بحران‌ها، مراکز هشدار را بازدید می‌کنند تا مشورت لازم را به قربانیان بدهند. همچنین ایستگاه‌های پلیس

سیار ایجاد می‌شوند تا گزارش‌های لازم را از قربانیان در زمینه سرمایه‌های گم‌شده آنها دریافت کنند. این اقدامات با هدف کاهش فشار بر قربانیان انجام می‌شود.

- امنیت در نواحی بحران‌زده: این نکته پذیرفته شده که نظم عمومی در دوره یک بحران از بین می‌رود و جرم به‌طور قابل توجهی افزایش می‌یابد اما این موارد در بحران‌های سال‌های اخیر ژاپن صدق نمی‌کند؛ از مارس ۲۰۱۱ تا فوریه ۲۰۱۱ در مدت بحران زلزله، میزان جرم در مناطق زلزله‌زده نسبت به میانگین کشوری کاهش نشان می‌دهد (یاسودا و همکاران، ۲۰۱۲: ۵-۷).

نمونه‌ای از اقدام‌های پلیس ژاپن در مدیریت بحران به شرح زیر است:

- هشدار و راهنمایی: نیروهای پلیس به ساحل و سایر نواحی مرتبط اعزام شدند تا اطلاعات مرتبط را جمع‌آوری کرده و اقدام‌های هشداردهنده را انجام دهند.

- جستجو و نجات: اقدام‌های جستجو و نجات توسط واحد نجات پلیس و سایر واحدهای اعزامی از سراسر کشور، انجام می‌شود.

- اقدام‌های ترافیکی: ایجاد مسیرهای ترافیک اضطراری و تضمین عبور و مرور ماشین‌های اورژانس از مسیر مورد نظر؛ این اقدام در روز بعد از زلزله فوکوشیما انجام شد و در قانون اقدام‌های کنترل بحران آمده است.

- اقداماتی برای چراغ‌های راهنمایی غیرعملیاتی: بسیاری از چراغ‌های راهنما در نتیجه زلزله، غیرعملیاتی می‌شوند پلیس در این مرحله باید به سرعت نمادهای جایگزینی را ارائه دهد و اقدام‌های جایگزینی را برای شناور شدن ترافیک انجام دهد.

- دستورات ارتباطی: ایجاد خطوط ارتباطی ویژه مانند ۱۱۰ برای پاسخ به درخواست‌های نجات و اطلاع‌رسانی در مورد این خطوط از اقدام‌های فوری است که انجام می‌شود.

- جستجوی افراد گم‌شده: در زلزله فوکوشیما، ۱۶ هزار نفر توسط نیروهای پلیس پیدا شدند؛ بسیاری از آنها در مناطق بحران‌زده نیروگاه اتمی و در معرض خطر اشعه بودند. استفاده از لباس‌های ضد اشعه به نیروهای پلیس اجازه می‌داد به مناطق آلوده بروند و افراد را نجات دهند.

- تضمین امنیت و ایمنی در مناطق آسیب‌دیده: در زلزله فوکوشیما پلیس ژاپن واحد ویژه‌ای را برای مراقبت از چنین مکان‌هایی ایجاد کرد. در چنین زمان‌هایی، توجه به گروه‌های جرائم

سازمان یافته بسیار مهم است و پلیس باید اطلاعات لازم را درباره این گروه‌ها داشته باشد (سازمان پلیس ملی، ۲۰۱۳: ۳-۵).

پلیس ملی ژاپن برای اصلاح ساختار مقابله با بحران در ۱۱ مارس ۲۰۱۱، واحدهای امنیت بحران را ایجاد کرد که توسط مدیرکل اداره امنیت مدیریت می‌شود و همچنین واحدهای سنجش اقدام‌های اضطراری بحران را راه‌اندازی کرد که توسط کمیسیونر کل پلیس ژاپن مدیریت می‌شود. همچنین کلیه نیروهای پلیس در سراسر کشور واحدهای امنیت بحران را ایجاد کردند که توسط رؤسای پلیس مدیریت می‌شود. همچنین افسران پلیس به سازمان‌های مرتبط از جمله دفتر نخست‌وزیر و سایر وزارتخانه‌های مرتبط اعزام شدند تا اطلاعات لازم را جمع‌آوری کرده و به اشتراک بگذارند و در مورد پاسخ‌های لازم به بحران بحث و تبادل نظر کنند (سازمان پلیس ملی، ۲۰۱۳: ۳-۵).

در مجموع پلیس ژاپن براساس تجربه‌های حاصل از زلزله فوکوشیما اقداماتی را برای بازبینی و بازسازی واحدهای مختلف برای مقابله با بحران‌های طبیعی در سه سطح انجام داده است.

۱. واحدهای آماده: به واحدهای اعزامی اشاره شده که در زمینه مقابله با جرم، کنترل ترافیک، هشدار، جستجو و نجات فعالیت می‌کنند، همچنین اقداماتی را برای آماده‌سازی امکانات نیروهای پلیس و ارائه امکانات در منطقه مورد نظر انجام می‌دهند.

۲. واحدهای منظم: این واحدها برای اقدام در دوره‌های طولانی‌مدت سازمان‌دهی خواهند شد تا اقدام‌های لازم را در هر زمینه‌ای از جمله امنیت جامعه، کنترل ترافیک و... انجام دهند. این اقدام‌ها بیشتر شامل ترمیم و بازسازی نواحی آسیب‌دیده است.

۳. اداره حمایت: تجربه زلزله فوکوشیما نشان داد که پلیس توانایی حمایت از واحدهای اعزامی خود به منطقه را ندارد به این دلیل اداره حمایت پلیس ژاپن تأسیس شد که وظیفه هماهنگی، تأمین امکانات نیروهای اعزامی، تأمین مواد و تجهیزات و سوخت را برای منطقه آسیب‌دیده انجام می‌دهد. اداره حمایت پلیس ژاپن و واحدهای آن زمینه فعالیت واحدهای منظم پلیس را که به موضوع رسیده‌اند برعهده دارد و هدفش حمایت کامل از واحدهایی است که پس از بحران به منطقه می‌رسند (سازمان پلیس ملی، ۲۰۱۳: ۴-۸).

پلیس و مدیریت بحران در هند: در ساختار فدرال هند، مسئولیت تنظیم و تدوین سیاست‌های مقابله با بحران‌های ملی برعهده دولت مرکزی است. دولت مرکزی با منابع فیزیکی و مادی که در اختیار دارد می‌تواند کمک‌های لازم را برای انجام اقدام‌های لازم سازمان‌دهی کند (مسئول ملی مدیریت بحران، ۲۰۰۹: ۱۳-۱۴). کمیته ملی مدیریت بحران در سطح ملی متشکل از وزرای کابینه است و سایر اعضای آن شامل معاون نخست‌وزیر و معاون وزیر کشور همراه با اداره اطلاعات و یک افسر اطلاعات کابینه است. دولت مرکزی هند تنها از اقدام‌های دولت‌های ایالتی حمایت می‌کند. دولت‌های ایالتی در سازمان‌دهی اقدام‌های خود در پیشگیری از بحران‌های طبیعی و آمادگی بلندمدت و اقدام‌های مربوط به بازسازی آن مستقل هستند. ایالت‌ها، کمیسیون‌های نجات را دارند که مسئولیت اقدام‌های نجات در دوره بحران طبیعی در ایالت خود را برعهده دارند. در غیاب کمیسیون نجات، معاون یا هر افسر منصوب او، مسئولیت اقدام‌های نجات در ایالت مورد نظر را برعهده دارد. در سطح ایالتی، گروه مدیریت بحران ایالت زیر نظر معاون رئیس یا کمیسیون نجات فعالیت می‌کند. این گروه متشکل از افسران اداره‌های مختلف است که وظایفی را در زمینه نجات، اسکان، انرژی، آب، کشاورزی، جنگل‌ها، توسعه روستایی، سلامت و ... انجام می‌دهد (مسئول ملی مدیریت بحران، ۲۰۰۹: ۳۰).

نیروهای نظامی هند، نقش مهمی در مقابله با بحران‌های طبیعی ایفا می‌کنند. توان سازمانی نیروهای مسلح همراه با رویکرد نظام‌مند و همچنین مهارت‌های فنی آنها و مدیریت منابع انسانی نیروهای نظامی باعث می‌شود آنها نقش غیرقابل انکاری در موقعیت‌های بحران‌زده داشته باشند. هدف این نیروها نجات زنده‌ها، کاهش خسارت به اموال و حفظ و تداوم تولید است؛ بنابراین وقتی موقعیت بحران منجر به شرایط بحرانی و هرج‌ومرج می‌شود و اقدام‌های امدادی دشوار می‌شود، این سازمان‌ها قادر به هماهنگ‌سازی و حمایت از اقدام‌های سایر سازمان‌های مسئول مدیریت بحران هستند (پاراسورامان و یونیکریشانان، ۲۰۰۹: ۲۳).

در این میان پلیس هند فعالیت‌های همه کسانی که در مدیریت بحران مشارکت دارند را

1. National Disaster Management Authority (NDMA)

2. Parasuraman and unnikrishnan

هماهنگ می‌کند؛ همچنین می‌تواند نظم صحنه بحران‌زده را حفظ کرده و از وقوع جرائم جلوگیری کند. مقابله پلیس با بحران‌ها متناسب با ماهیت و اثرات بحران متفاوت است؛ پلیس باید با یک اقدام مشترک و هماهنگ عمل کند که در این اقدام سازمان‌های مختلفی فعال هستند همه این سازمان‌ها برای دستیابی به اهداف مشترکی فعالیت می‌کنند: نجات زنده‌ها، جلوگیری از گسترش بحران، نجات آسیب‌دیده‌ها، حفاظت از محیط، محافظت از سرمایه‌ها، عادی کردن وضعیت و بررسی جنایی و قضایی (پاراسورامان و یونیکریشن، ۲۰۰۹: ۲۳).

اولین کمیسیون پلیس هند در سال ۱۸۶۵ ایجاد شد؛ این کمیسیون شامل دستورالعمل‌هایی بود که پلیس را به‌عنوان یک بخش دولتی برای حفظ نظم، اجرای قانون پیشگیری و کشف جرم، مشخص می‌کرد. در گذر زمان وظایف و اهداف پلیس هند دچار تغییر شده است. در این تغییرات وظایفی مانند حفاظت خاص، مقابله با تروریسم، حفاظت از مرزها، راه‌آهن، مقابله با قاچاق مواد مخدر، مقابله با ناهنجاری‌های اقتصادی، فساد در عرصه عمومی و مدیریت بحران و... برعهده پلیس قرار گرفته و برای هر یک از این وظایف، اداره‌های خاصی ایجاد شده است (راهنمای یو.پی.اس.سی، ۲۰۰۹).

مهمترین وظایف مرتبط با مسئولیت پلیس، شامل نجات زنده‌ها همراه با سایر سازمان‌ها، هماهنگ کردن خدمات اضطراری سایر سازمان‌ها، کنترل ترافیک و جمعیت، بررسی حادثه همراه با سایر هیئت‌های بازرسی، جمع‌آوری و انتشار اطلاعات، شناسایی قربانیان و احیای وضعیت طبیعی در اولین فرصت است (پاراسورامان و یونیکریشن، ۲۰۰۹: ۳۴-۳۷).

غیر از واحدهای جستجو و نجات، تصمیم گرفته‌شده که سایر نیروهای پلیس مرکزی باید وارد یادگیری فعالیت‌های جستجو و نجات بشوند تا بتوانند اقدام‌های لازم را بدون فوت وقت در زمان بحران انجام دهند. تا رسیدن گروه‌های تخصصی، «باتولون‌هایی^۲» که در نزدیکی صحنه حادثه هستند باید به‌سرعت به‌کار گرفته شوند. برای تحقق این هدف، سرفصل آموزشی طراحی و وارد سرفصل آموزشی پلیس مرکزی شده است. به دولت‌های ایالتی توصیه شده که گروه‌های تخصصی

خود را به گونه‌ای تنظیم کنند که بتوانند با بحران‌های طبیعی مقابله کنند. کمک‌هایی به دولت‌های ایالتی ارائه شده تا نیروهای خود را در مؤسسه‌های ملی آموزش دهند. گروه‌های جستجو و نجات در سطح ایالت‌ها متشکل از پلیس ایالت باید مجهز شوند تا این انتظارات را برآورده کنند. برای دستیابی به این هدف به دولت‌های ایالتی اجازه داده شده تا ۱۰ درصد از منابع مالی سالانه مربوط به تداوم بودجه نجات را برای خرید تجهیزات لازم اختصاص دهند (بخش مدیریت بحران ملی، ۲۰۰۴: ۳۸).

ارتباطات یکی از حلقه‌های مهم در مدیریت بحران‌های گسترده است به‌ویژه وقتی که سیستم شبکه سنتی از کار افتاده است. برای تقویت ارتباطات، تصمیم گرفته شده که شبکه ارتباطی پلیس هند برای مدیریت بحران مورد استفاده قرار گیرد. برای تحقق این هدف، شبکه پلیس گسترش خواهد یافت و اتاق‌های کنترل بحران و نواحی خاص را نیز پوشش خواهد داد که برای ارتباط اضطراری موبایل ماهواره‌ای به واحدهایی که به محل حادثه اعزام می‌شوند، اختصاص یافته است (بخش مدیریت بحران ملی، ۲۰۰۴: ۴۰). نقش اداره شناسایی پلیس نیز ایجاد یک نقطه تماس مرکزی برای همه کسانی است که به دنبال جستجو و ارائه اطلاعات درباره اشخاص بحران‌زده هستند. پلیس به‌عنوان بخشی از این فرآیند باید گروه‌های مستند را به مراکز پذیرش بیمارستان‌ها اعزام کند. هماهنگی دقیق این اقدام‌ها برای جلوگیری از تکرار بازدیدهای غیرضروری لازم است (پاراسورامان و یونیکریشن، ۲۰۰۹: ۷۲).

پلیس هند تاکنون اقدام‌های زیادی در زمینه مدیریت بحران‌های طبیعی انجام داده است. از جمله ۳۰ برنامه آموزشی را برای پلیس‌های ایالتی در سال‌های ۱۲-۲۰۱۱ اجرا کرده است. شیوه آموزش مشارکتی بوده و بیشتر بر مهارت‌ها و اجرای آن متمرکز است؛ مهم‌ترین سرفصل این آموزش به شرح زیر است:

۱. انواع خطرهای طبیعی و انسان‌ساخت و نقش پلیس در هر یک از آنها؛
۲. انواع سقوط ساختمان در زلزله‌ها یا هر حادثه طبیعی دیگر و روش‌های جستجوی قربانیان؛
۳. آشنایی با تجهیزاتی که ممکن است در عملیات جستجو استفاده شوند؛

۴. روش‌های جستجو در سیل؛
 ۵. انواع آتش و اقدام‌های اولیه پلیس در این زمینه؛
 ۶. نجات اولیه قربانیان در بلاهای مختلف و روش‌های احیای قلبی؛
 ۷. روش‌های هشدار به مردم در جریان سیل؛
 ۸. روش انتقال قربانیان به آمبولانس و بیمارستان (یک نفره، دو نفره و ۳ نفره).
- برای نمونه می‌توان به اقدام‌های نیروی‌های امنیتی و پلیس هند در مدیریت بحران به موارد زیر اشاره کرد:

تعیین واحدهایی برای ورود به گروه‌های تخصصی، تعیین واحدهای آموزشی، آموزش نیروهای مقابله با بحران، تدارک تجهیزات لازم، آموزش تخصصی گروه‌ها، طراحی برنامه ارتباطی برای مقابله با بحران، تعیین مجازات‌ها و ایجاد شبکه ارتباطی در محل (ان. دی. ام. دی، ۲۰۰۴: ۵۲-۶۰).

پلیس و مدیریت بحران در ایران: سازمان مدیریت بحران ایران به‌عنوان یک سازمان دولتی زیر نظر وزارت کشور در سال ۱۳۸۷ با هدف مقابله با بحران تشکیل شده است. تشخیص وقوع بحران/ حادثه ملی و منطقه‌ای و اعلام آن به دستگاه‌های مسئول برعهده وزیر کشور (قائم مقام شورای عالی مدیریت بحران) است و تشخیص وقوع بحران‌های استانی و محلی و اعلام آن به دستگاه‌های استان و شهرستان به‌ترتیب با استاندار و فرماندار است. در قانون مدیریت بحران، سطوح مدیریت بحران در کشور به ابعاد ملی، منطقه‌ای، استانی و محلی قابل تقسیم است. طبق «قانون تشکیل نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۶۹، فرمانده نیروی انتظامی از طرف فرمانده کل قوا منصوب می‌شود. این نیرو شامل سه بخش مستقل فرماندهی، سازمان عقیدتی سیاسی و سازمان حفاظت اطلاعات و دارای نیروهای تخصصی در رشته‌های مختلف است. نیروی انتظامی طبق تبصره ۳ ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرائی دارای جایگاه قانونی و نقش مهم در مدیریت بحران در سطوح ملی، منطقه‌ای، استانی و محلی است. پلیس طبق تبصره ۳ ماده ۱۵ «آیین‌نامه اجرائی» قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران در کارگروه تخصصی امنیت و انتظامات با مسئولیت وزارت کشور واجد وظایف و نقش‌های قانونی است که این شرح وظایف و نقش‌ها توسط شورای هماهنگی

مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۹۱ در پنج ماده و یک تبصره و نودوهفت بند به تصویب رسیده است. ترکیب این کارگروه شامل اعضای اصلی و فرعی است؛ اعضای اصلی عبارت‌اند از: معاون امنیتی و انتظامی وزارت کشور (به‌عنوان رئیس کارگروه)، مشاور وزیر و مدیرکل امنیتی وزارت کشور، رئیس یکی از ادارات کل امنیتی، معاون عملیات نیروی انتظامی، معاون آمادگی و مقابله سازمان مدیریت بحران کشور، مدیرکل امور انتظامی و توسعه نظم عمومی وزارت کشور، مدیرکل امور مرزی و مبارزه با قاچاق وزارت کشور، مدیرکل دفتر سیاسی وزارت کشور، مدیرکل مرکز حراست وزارت کشور، مدیرکل مرکز مردم‌نهاد وزارت کشور و اعضای همکار شامل: معاون اطلاعات و عملیات ستاد کل نیروهای مسلح، معاون سیاسی، امنیتی دادستانی کل کشور، معاون امنیت داخلی وزارت اطلاعات، معاون عملیات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، معاون اطلاعات ارتش جمهوری اسلامی ایران، معاون عملیات سازمان بسیج مستضعفین، معاون عملیات قرارگاه ثارالله، معاون امنیتی و انتظامی استانداری تهران، رئیس کارگروه آموزش و اطلاع‌رسانی سازمان صدا و سیما، رئیس کارگروه تخصصی امداد و نجات، رئیس کارگروه تخصصی بیمه، بازتوانی و بازسازی (آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، ۱۳۸۸).

کارگروه تخصصی امنیت و انتظامات خود شامل کارگروه‌های فرعی دیگری همچون امنیتی، نظامی و انتظامی است و نیروی انتظامی یکی از کارگروه‌های فرعی در کارگروه تخصصی امنیت و انتظامات است. این کارگروه‌ها اعم از کارگروه‌های تخصصی امنیت و انتظامات و نیز کارگروه‌های فرعی، طبق ماده ۵ همین مصوبه، واجد وظایف و نقش‌هایی در مراحل چهارگانه مدیریت بحران هستند که نقش پلیس به شرح زیر است:

۱. ایجاد هماهنگی میان اعضای گروه برای بهره‌برداری رایانه‌ای در مرکز فرماندهی و کنترل عملیات تأمین امنیت منطقه بحران‌زده؛
۲. تصویب طرح‌های ویژه تخلیه زندان‌ها در هنگام وقوع حادثه؛
۳. افزایش حفاظت از اماکن و تأسیسات؛
۴. تهیه ساختارهای جانشینی در کلیه نیروهای امنیتی و انتظامی؛
۵. تعیین شرح وظایف هریک از مدیران و فرماندهان؛

۶. ایجاد اتاق امن مدیریت بحران در کلیه مراکز امنیتی و انتظامی؛
۷. تعیین نوع، میزان و منابع مورد نیاز امور امنیت و انتظامات؛
۸. اطلاع‌رسانی فوری به سازمان‌های امنیتی، نظامی و انتظامی؛
۹. استقرار مرکز فرماندهی و کنترل عملیات و تأمین امنیت؛
۱۰. پیگیری تأمین امنیت و انتظامات مناطق آسیب‌دیده؛
۱۱. افزایش ضریب حفاظتی اماکن و تأسیسات دولتی؛
۱۲. همکاری با سایر گروه‌های امداد رسان با اجرای طرح‌های ویژه انتظامی و ترافیکی؛
۱۳. پیگیری دستگیری زندانیان، مجرمان و متهمان فراری؛
۱۴. ایجاد سیستم تشخیص هویت در منطقه بحران‌زده؛
۱۵. تأمین امنیت امدادگران خارجی؛
۱۶. شناسایی نقاط امن برای ایجاد اردوگاه؛
۱۷. شناسایی و دستگیری اخلاالگران نظم و امنیت؛
۱۸. اعلام آمادگی به یگان‌های حفاظت دستگاه‌های دولتی و شرکت‌های خدماتی؛
۱۹. فراهم کردن شرایط آرامش خاطر مردم آسیب‌دیده (قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، ۱۳۸۷).

بررسی مدیریت بحران‌های طبیعی ایران در سال‌های اخیر می‌تواند بیانگر اقدام‌ها و عملکرد نیروی انتظامی در مدیریت بحران باشد و میزان تحقق اهداف و وظایف این سازمان را نشان دهد. یکی از مهم‌ترین بحران‌های طبیعی در سال‌های اخیر زلزله بم است. مجموعه اقداماتی که نیروی انتظامی برای برقراری نظم و امنیت در شهرستان زلزله‌زده بم انجام داد عبارت‌اند از:

۱. برقراری امنیت و انتظامات مراسم و مجالس سخنرانی مقامات عالی کشوری و لشکری؛
۲. ایجاد نظم و امنیت نیروهای امداد نجات داخلی و خارجی؛
۳. صدور مجوز لازم برای حمل و نقل و انتقال اسباب و اثاثیه آسیب‌دیدگان به نقاط امن؛
۴. ایجاد پاسگاه‌های موقتی در داخل شهر و مناطق آسیب‌دیده؛
۵. برقراری نظم و امنیت در فرودگاه برای انتقال مجروحان؛

۶. حضور به‌موقع نیروهای متخصص راهنمایی و رانندگی و پلیس راهور در کنترل عبور و مرور؛
۷. حفظ اموال موجود در نقاط طبقه‌بندی شده و اداره‌های دولتی؛
۸. همکاری برای پیدایش افراد مفقود شده؛
۹. استقرار ایستگاه‌های بازرسی در ورودی‌ها و خروجی‌های شهر به‌منظور کنترل افراد؛
۱۰. اقدام‌های پیشگیرانه در راستای جلوگیری از آدم‌ربایی؛
۱۱. تقسیم‌بندی محل‌های آسیب‌دیده و تعیین مسئولیت انتظامی و امنیتی هر قسمت؛
۱۲. حفاظت از انبارهای کمک‌های مردمی و دولتی؛
۱۳. ایجاد پاسگاه‌های سیار راهنمایی و رانندگی در محل حادثه؛
۱۴. ایجاد سهولت در تردد وسایل نقلیه امدادی و حامل کمک‌های مردمی و دولتی؛
۱۵. حضور به‌موقع گروه‌های ویژه تشخیص هویت برای شناسایی فوت‌شدگان فاقد بازمانده؛
۱۶. شناسایی و دستگیری باند‌های سرقت؛
۱۷. احراز مالکیت افراد نسبت به اموال موجود در منازل و... برای جلوگیری از دستبرد سارقان؛
۱۸. شناسایی وسایل نقلیه بدون صاحب و رهاشده و انتقال آنان به نقطه امن؛
۱۹. برقراری نظم در زمان توزیع هدایای مردمی؛
۲۰. همکاری پلیس راه در راستای تأمین سوخت مورد نیاز خودروهای آسیب‌دیده و عبوری؛
۲۱. تهیه فهرست اشیاء و اسناد و مدارک پیداشده؛
۲۲. ایجاد گشت‌های هوایی برای کنترل عبور و مرور وسایل نقلیه محورهای منتهی به شهر بم (عادلی، ۱۳۹۱: ۲۷۴).

یکی از بحران‌های طبیعی سال‌های اخیر در ایران بارش برف سنگین در استان گیلان در بهمن ۱۳۸۳ است که به «بحران سفید» مشهور شد. آنچه در بررسی عملکرد نیروهای امدادی در این بحران بسیار به آن پرداخته شده آمادگی و واکنش نامناسب و نابهنگام به این بحران است که دامنه خسارت‌های این بحران را افزایش داد. در پژوهشی که به بررسی عملکرد نیروی انتظامی (فرماندهی انتظامی استان گیلان) پرداخته، نشان داده شده که هرچقدر تعامل نیروی انتظامی در

هنگام بروز بحران با سایر سازمان‌های امدادی بیشتر بوده، رضایت‌مندی بیشتری از عملکرد نیروی انتظامی استان وجود داشته است (غلامحسینی، ۱۳۹۱: ۵۶۴-۵۶۵).

بحث و نتیجه‌گیری

در این قسمت براساس معیارهای مورد نظر، نقش پلیس در مدیریت بحران در کشورهای منتخب مقایسه می‌شود.

اولین معیار نوع بحران‌های طبیعی رایج در کشورهای منتخب است. در جدول زیر مهم‌ترین بحران‌های طبیعی رایج در سطح دنیا نشان داده شده است و وقوع هر یک از این بلاها در کشورهای مورد مطالعه مشخص شده است.

جدول ۱. مقایسه کشورهای مورد مطالعه از نظر بحران‌های طبیعی رایج
(صدر ممتاز و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۹-۱۴)

کشور	زلزله	توفان یخی	برف شدید	باران شدید	خشک‌سالی	سیل	طوفان شدید	سونامی	آتش‌فشان	تندباد	تورنادو	آتش‌سوزی جنگل	لغزش توده‌های گلی
ژاپن	+	-	+	+	-	-	+	+	+	-	-	-	-
هند	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-
ایران	+	-	-	-	+	+	+	-	-	-	-	-	-

داده‌های این جدول بیانگر این است که از بین کشورهای مورد مطالعه، ژاپن دارای بیش‌ترین انواع بحران‌های طبیعی است. در بین کشورهای مورد مطالعه بیشترین شباهت نوع بحران‌های طبیعی بین ایران و هند وجود دارد و هر دو کشور بحران‌های طبیعی مانند زلزله، سیل، خشک‌سالی و توفان شدید را دارند؛ با این تفاوت که باران شدید در کشور هند وجود دارد اما این پدیده در ایران رخ نمی‌دهد. همچنین با توجه به وقوع زلزله در هر سه کشور و وجود سابقه مقابله با این پدیده و با توجه به آمار بالای تلفات زلزله در ایران به‌عنوان مهم‌ترین بحران طبیعی به نظر می‌رسد می‌توان از تجربه این کشورها برای توسعه مدیریت بحران در کشور استفاده کرد.

معیار دوم، سابقه، سطوح برنامه‌ریزی و ساختار مدیریت بحران کشورهای منتخب است. هر یک از کشورهای مورد مطالعه دارای ساختار و نظام سیاسی و اداری متفاوتی هستند و در عین

حال از سابقه و پیشینه تاریخی متفاوتی در زمینه سازمان‌دهی و برنامه‌ریزی در زمینه مدیریت بحران برخوردار هستند. جدول زیر به مقایسه این موارد در کشورهای منتخب پرداخته است.

جدول ۲. مقایسه سابقه، سطوح برنامه‌ریزی و ساختار مدیریت بحران کشورهای منتخب

(صدرممتاز و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۹-۱۴)

نام کشورها	سابقه برنامه‌ریزی (سال)	سطوح برنامه‌ریزی	ساختار حاکم کشور
ژاپن	۱۸۸۰	مرکزی، استانی و شهری	غیرمتمرکز
هند	۱۹۶۰	مرکزی، استانی و ناحیه	نیمه‌متمرکز
ایران	۱۹۵۹	متمرکز	نیمه‌متمرکز

معیار سوم و چهارم، نقش و اقدام‌های نیروی انتظامی در مدیریت بحران کشورهای منتخب است. در جدول زیر نقش و اقدام‌های نیروی انتظامی کشورهای مورد مطالعه برای وجود جایگاه قانونی در سازمان‌دهی مدیریت بحران، وجود اداره مشخصی در نیروی انتظامی برای مدیریت بحران و مهم‌ترین وظایف و اقدام‌های نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی با یکدیگر مقایسه شده است.

جدول ۳. مقایسه نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران کشورهای منتخب

کشور	وجود اداره مشخص در نیروی انتظامی برای مدیریت بحران	وجود جایگاه قانونی در مدیریت بحران	مهم‌ترین وظایف و اقدام‌های نیروی انتظامی در مدیریت بحران
ژاپن	اداره حمایت در پلیس وظیفه هماهنگی و تأمین امکانات نیروهای اعزامی را انجام می‌دهد و هدفش حمایت کامل از واحدهایی است که پس از بحران به منطقه می‌رسند. در سال ۲۰۱۱، پلیس ملی ژاپن واحدهای امنیت بحران را ایجاد کرد که توسط مدیرکل اداره امنیت مدیریت می‌شود و همچنین واحدهای سنجش اقدام‌های اضطراری بحران را راه‌اندازی کرد که توسط کمیسیونر کل پلیس ژاپن مدیریت می‌شود	عضویت در کمیسیون‌ها و شوراهای مرتبط	اجرای برنامه‌های آموزش مشترک با مقامات محلی و سایر سازمان‌ها افزایش هماهنگی با مقامات محلی و سایر سازمان‌های مرتبط با بحران اعلام و اجرای محدودیت‌های ترافیکی در بحران‌های گسترده تعیین محدودیت‌ها و تعیین مسیرهای مورد نظر برای امدادسانی راهنمایی و هشدار، جستجو، نجات و امدادسانی شناسایی اجساد حمایت از قربانیان بحران‌ها فعالیت‌های کنترلی و برقراری امنیت در نواحی بحران‌زده ایجاد مسیرهای ترافیک اضطراری و تضمین عبور و مرور ماشین‌های اورژانس

<p>نجات زنده‌ها همراه با سایر سازمان‌ها هماهنگ کردن خدمات اضطراری با سایر سازمان‌ها کنترل ترافیک و جمعیت بررسی حادثه همراه با سایر هیئت‌های بازرسی جمع‌آوری و انتشار اطلاعات شناسایی قربانیان بازگرداندن به وضعیت طبیعی در اولین فرصت اجرای برنامه‌های آموزشی برای پلیس‌های ایالتی</p>	<p>عضویت در کمیسیون‌ها و شوراهای مرتبط</p>	<p>در زمان وقوع یک بحران، نقش اداره شناسایی پلیس، ایجاد یک نقطه تماس مرکزی برای همه کسانی است که به دنبال جستجو و ارائه اطلاعات درباره اشخاص بحران‌زده هستند.</p>	<p>هند</p>
<p>تأمین امنیت جان و مال انسان‌ها مشاوره به رئیس جمهور درباره وضعیت بحران‌ها اقدام‌های پیشگیرانه و برخورد با سوء استفاده‌کنندگان و آشوبگران اعلام خطر به سازمان یا واحد سازمانی در سطح استان ایجاد هماهنگی میان اعضای گروه برای بهره‌برداری رایانه‌ای در مرکز فرماندهی و کنترل عملیات تأمین امنیت منطقه بحران‌زده: تصویب طرح‌های ویژه تخلیه زندان‌ها در هنگام وقوع حادثه افزایش حفاظتی اماکن و تأسیسات تهیه ساختارهای جانشینی در کلیه نیروهای امنیتی و انتظامی ایجاد اتاق امن مدیریت بحران در کلیه مراکز امنیتی و انتظامی تعیین نوع میزان و منابع مورد نیاز امور امنیت و انتظامات اطلاع‌رسانی فوری به سازمان‌های امنیتی، نظامی و انتظامی استقرار مرکز فرماندهی و کنترل عملیات تأمین امنیت همکاری با سایر گروه‌های امدادگران با اجرای طرح‌های ویژه انتظامی و ترافیکی پیگیری دستگیری زندانیان و مجرمان و متهمان فراری تأمین امنیت امدادگران خارجی شناسایی نقاط امن برای ایجاد اردوگاه و تأمین امنیت</p>	<p>عضویت در کمیته‌های مدیریت بحران</p>	<p>خبر نیروی انتظامی به‌عنوان یک عضو کارگروه تخصصی امنیت و انتظامات فعالیت دارد</p>	<p>ایران</p>

همان‌طور که در جدول (۳) نشان داده شد از بین کشورهای مورد مطالعه دو کشور ژاپن و هند، سازمان مشخصی در مجموعه پلیس برای مقابله با بحران‌های طبیعی دارند اما در کشور ایران سازمان خاص و مستقلی برای مقابله با بحران تأسیس نشده است. در هر سه کشور مورد بررسی، نیروی انتظامی یکی از سازمان‌های فعال در کمیسیون‌ها و شوراهای عالی تصمیم‌گیری در زمینه مدیریت بحران است. در کشورهای ژاپن و هند، پلیس نقش محوری برعهده دارد و هماهنگ‌کننده سایر نیروهاست اما در ایران پلیس نقش محوری برعهده ندارد. در مورد وظایف پلیس در مدیریت بحران‌های طبیعی در دو کشور هند و ژاپن، وظایف متنوع‌تری برعهده نیروی پلیس قرار گرفته است به این ترتیب که پلیس این دو کشور در فعالیتهای جستجو و امداد و نجات قربانیان بحران‌های طبیعی حضور پررنگ‌تری دارد اما در ایران بیشتر وظایف پلیس معطوف به برقرری نظم و امنیت منطقه بحران‌زده و همچنین اقدام‌های ترافیکی و هشداردهنده است. در مجموع پلیس

در دو کشور هند و ژاپن وظایف متعدد و بیشتری برعهده دارد و نیروهای پلیس این دو کشور تجهیزات و آموزش‌های بیشتری در زمینه مقابله با بحران‌های طبیعی در اختیار دارند.

پیشنهادها

- پیشنهادی متناسب با دو مرحله آمادگی و واکنش به بحران‌های طبیعی سازمان‌دهی شده‌اند:
- احداث و تجهیز پایگاه‌های امدادی با مدیریت نیروی انتظامی: این پایگاه‌ها باید در جغرافیای مناسب و قابل دسترس احداث شوند (شبهه باتالون‌ها در هند)
 - تجهیز یگان‌های انتظامی و اجرایی (کلانتری‌ها و پاسگاه‌ها، یگان ویژه و یگان امداد) به ویژه یگان مهندسی به امکانات و تجهیزات فنی مناسب.
 - تأسیس واحد سازمانی ویژه مدیریت بحران‌های طبیعی در نیروی انتظامی زیر نظر فرماندهان استان‌ها برای ایفای وظایف و مأموریت‌های نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی و انجام هماهنگی‌های لازم با سایر نهادهای مرتبط با بحران ضروری است. اقدامی که در دو کشور ژاپن و هند انجام شده و نقش مهمی در بسیج نیروهای انتظامی در مقابله با بحران دارد.
 - ایجاد زیرساخت‌های ارتباط قوی و پایدار در مقابل حوادث طبیعی که بتواند وظیفه اطلاع‌رسانی به واحدهای پلیس و همچنین استفاده توسط سایر سازمان‌های مرتبط با مدیریت بحران را به انجام برساند.
 - ایجاد واحدهای سیار اطلاع‌رسانی و هشدار: باید به سرعت مناطق بحران زده و آسیب‌پذیر و خطرآفرین را شناسایی و از طریق وسایل ارتباطی به اطلاع مردم و نیروهای امدادی برساند.
 - ایجاد سامانه اطلاعات مدیریت بحران: ایجاد این سامانه برای جمع‌آوری، ذخیره و بازیابی اطلاعات لازم از بحران و اطلاع‌رسانی به موقع به مدیریت بحران می‌تواند فرایند امداد رسانی توسط سایر نهادها را تسهیل و تسریع کند و از بروز شایعه و اخبار غیر موثق در مورد میزان خسارت‌های و تلفات جلوگیری کند.
 - نجات جان افراد: با توجه به اینکه نیروهای انتظامی از اولین نیروهای حاضر در محل حادثه دیده هستند باید تا رسیدن نیروهای امدادی، اقدام به نجات افراد زنده کنند و از قبل آموزش‌های لازم را در این زمینه فراگرفته باشند.

- فراهم کردن مسیرهای تخلیه مجروحان: نیروهای انتظامی با توجه به آشنایی و کنترل بر مسیرهای ارتباط شهری باید مسیر ویژه‌ای را برای تریاژ و تخلیه مجروحان فراهم کنند. سرعت عمل سازمان‌های امدادی در این زمینه منوط به برقراری نظم و امنیت است؛ ایجاد مسیرهای ویژه برای این مهم و تنظیم ترافیک آن از وظایف اساسی نیروی انتظامی است.
- مشارکت در اطلاع‌رسانی: احصاء نیازمندی‌ها و تماس‌های مردمی از طریق سامانه ۱۱۰ و انعکاس آن به سازمان‌های امدادی و خدمات‌رسانی (در مرحله شکل‌گیری بحران).
- برقراری آرامش و امنیت روانی و انتظامی: در مرحله بازسازی هدف اصلی، بازگشت به وضعیت عادی امنیتی انتظامی و ایجاد آرامش با کمک رسانه‌های ملی و تقسیم کار و هماهنگی با سایر سازمان‌های مرتبط، سازمان‌های نظامی و سیستم قضایی به منظور بازسازی نقاط تخریب‌شده و دستگیری و بازگرداندن زندانیان فراری است. به این منظور تقویت ستاد بحران در نیروی انتظامی به لحاظ تأمین نیازمندی‌های پشتیبانی و خدماتی ضروری است.

منابع

- آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (۱۳۸۸). وب‌گاه سازمان مدیریت بحران (منبع آنلاین) دسترسی در (۱۹ مهر ۱۳۹۴). http://www.ndmo.ir/Content/media/image/2016/01/2684_orig.pdf
- پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاد دانشگاهی (۱۳۸۵). مدیریت بحران شهری تهران. تهران: پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی.
- چالوک، غلامرضا (۱۳۸۹). تحلیل وضعیت موجود امنیتی شهر تهران و ارائه راهبرد انتظامی در برابر بحران زلزله، فصلنامه مدیریت انتظامی، ۵(۴)، ۶۵۰-۶۷۶.
- چالوم، موریس؛ لئونارد، لوسی؛ فاندرشورن، فرانتس و وزینا، کلود (۱۳۸۷). نقش پلیس در امنیت شهری و زمامداری بهینه. مجموعه مقالات پلیس و پیشگیری از جرم.
- حسینی، مازیار (۱۳۸۷). مدیریت بحران، تهران: مؤسسه نشر شهر.
- حسینی، حسین و جدی، حمید (۱۳۸۴). نقش سازمان نظامی در مدیریت بحران طبیعی. مجله سیاست دفاعی. شماره ۵۲ و ۵۳.
- خبرگزاری فارس (۱۳۹۴). نقش نیروی انتظامی در مدیریت بحران گلستان. منبع آنلاین: دسترسی در (۱۹ مهر ۱۳۹۴): <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13940719000450>
- رز، ریچارد (۱۳۹۰). سیاست‌گذاری عمومی مقایسه‌ای. حمیدرضا ملک‌محمدی (مترجم). تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- زرگری، راضیه (۱۳۹۳). محافظت از شهروندان اولویت ملی ژاپن. روزنامه شهروند. وب‌گاه مطالعات مدیریت بحران (منبع آنلاین) قابل دسترسی در:

<http://www.bohraan.com/default.aspx?tabindex=0&tabid=7&cid=2&p=3>

سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران (۱۳۸۸). سومین جشنواره پژوهش و نوآوری در مدیریت شهری، تهران. شکیب، حمزه و مقدسی موسوی، علی (۱۳۸۵). مدیریت بحران در پایتخت. مجموعه مقالات دومین سمینار ساخت و ساز در پایتخت. تهران: دانشگاه تهران.

صدرممتاز، ناصر؛ طیبی، سیدجمال‌الدین و محمودی، محمود (۱۳۸۶). مطالعه تطبیقی برنامه‌ریزی مدیریت بلایا در کشورهای منتخب. مجله دانشکده پزشکی دانشگاه علوم پزشکی تهران. ۱۴-۱۹.

عادلی، علیرضا (۱۳۹۱). ارزیابی عملکرد نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران در برقراری نظم و امنیت شهرستان بم با رویکرد مدیریت بحران. فصلنامه مطالعات مدیریت انتظامی. ۷(۲)، ۲۵۳-۲۸۱.

علیخانی، رضا (۱۳۹۳). الگوی پیشنهادی مدیریت حمل‌ونقل در شرایط بحران. (منبع آنلاین) قابل دسترسی در:
<http://www.safetymessage.com/education/49-2013-08-31-08-55-26?start=20>

غلامحسینی، اسماعیل (۱۳۹۱). بررسی نقش و جایگاه نیروی انتظامی در مدیریت بحران‌های طبیعی؛ مطالعه موردی: بحران برف ۱۳۸۳ گیلان. فصلنامه پژوهش‌های انتظامی. ۷(۴)، ۵۴۹-۵۶۸.

قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (۱۳۸۷). وب‌گاه سازمان مدیریت بحران (منبع آنلاین). دسترسی در (۱۹ مهر ۱۳۹۴)
http://www.ndmo.ir/Content/media/image/2016/01/2679_orig.pdf

مارش، دیوید و استوکر، جری (۱۳۸۴). روش و نظریه در علوم سیاسی. امیرمحمد حاجی یوسفی (مترجم). تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

American Management Association (2003). AMA Survey: Crisis management and Security issues. AMA publication.

Anderson, Ewan W. (1994). Disaster Management and the Military. *Geo Journal*. 34(2), 201-205.

Bonkiewicz, Luke and Ruback, Barry (2012). The Role of the Police in Evacuations: responding to the Social Impact of a Disaster. *Police Quarterly*. 15(2), 137-156.

Brent, W. Ritchie (2003). Chaos, Crises and Disasters: a strategic Approach to crisis Management in the Tourism Industry. *Tourism Management Journal*. University of Canberra. Australia.

Disaster Management Division Ministry of Home Affairs (2014). Website www.ndmindia.nic.in (Report compiled by: DC Rana. Joint Secretary to the Government of Himachal Pradesh. India. Visiting Researcher. ADRC. Kobe. Japan.

Foster, H. D. and Wuorinen V. (1980). British Columbia's Tsunami Warning System: An Evaluation. Sysis.

Kreitner, Robert (1998). Management. 7th ed. Boston: Houghton Mifflin Co.

National Disaster Management Division (2004). disaster management in india/MHA/GOI/28/06/2004, 52-60.

National police agency (2013). special feature: large scale disaster and the police restructuring crisis management systems based on lessons learned from the earthquake. (online) available on: <https://www.npa.go.jp/english/index.htm>.

National Disaster Management Authority (2009). "National Policy on Disaster management" (online resource) available on: www.ndma.gov.in/images/guidelines/national-dm-policy2009.pdf

Parasuraman, s and unnikrishnan, p.v. (2009) "disaster response in India: an overview" (online resource) available on:

<http://www.bprd.nic.in/writereaddata/linkimages/2729762800-Disaster%20Management%20>

Trainng%20Material.pdf

UNDP (1992) an overview of disaster management. 2th edition. UNDP publication.

UPSC guide (2009) "Duties and Responsibilities of Indian Police Service officers" (online resource)

Retrieved 2009-12-19 from UPSCguide.com

World health organization (WHO) (1999) community emergency preparedness, WHO Geneva.

Yasuda, takahiko, yasuke, takayama, soma, katsuhiko (2012) "activities of Japanese police in the great east japan earthquake" journal of international criminal justice research, February 16.

Pp2-9

Archive of SID