मानक संचालन प्रक्रियाएँ

आपदा पश्चात् आवश्यकता आकलन

भारत

nidm

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान

(गृह मंत्रालय, भारत सरकार)

मानक संचालन प्रक्रियाएँ
आपदा पश्चात् आवश्यकता आकलन
भारत

nidm

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान
(गृह मंत्रालय, भारत सरकार)
प्लॉट नं. 15, पॉकेट 3, ब्लाक बी, सेक्टर-29, रोहिणी, दिल्ली-110042
वेबसाइट : www.nidm.gov.in

मानक संचालन प्रक्रियाएँ आपदा पश्चात् आवश्यकता आकलन भारत

आईएसबीएन : 978-81-955009-7-0

© एनआईडीएम, दिल्ली

संस्करण : 2022

समन्वय
प्रोफेसर संतोष कुमार
शेखर चतुर्वेदी

प्रकाशन
राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान, गृह मंत्रालय
दिल्ली

अस्वीकृति
हम वास्तविक प्रशिक्षण स्थितियों में इसको अनुरूप बनाने या प्रयोग में लाये जाने के संबंध में प्राप्त सूचना और सुझावों का स्वागत करते हैं। इस दस्तावेज़ की विषयवस्तु केवल इसके लेखक (कों) की है।

इस दस्तावेज़ को https://www.nidm.gov.in से डाउनलोड किया जा सकता है।

डिजाइन और प्रिंटिंग
कैम फोटो टाइपस : 5/56-57, ओल्ड राजेन्द्र नगर, शंकर रोड,
नई दिल्ली - 110060, Ph.: 011 25851765, 25852810 M: 9811013290

नित्यानन्द राय
NITYANAND RAI

गृह राज्य मंत्री
भारत सरकार
नार्थ ब्लाक, नई दिल्ली-110001
MINISTER OF STATE FOR
HOME AFFAIRS
GOVERNMENT OF INDIA
NORTH BLOCK,
NEW DELHI - 110001

संदेश

मुझे यह जानकर अत्यंत हर्ष हो रहा है कि राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान, गृह मंत्रालय ने आपदा से हुए नुकसान का वैज्ञानिक तरीकों से आकलन सम्बन्धी अंतर्राष्ट्रीय स्तर का साधन विकसित किया है।

भारत विश्व में प्राकृतिक आपदाओं से सबसे अधिक प्रभावित होने वाले देशों में से एक है। हमारी भौगोलिक स्थिति कुछ इस प्रकार की है कि आपदाओं का प्रकोप और इसका प्रभाव तीव्र एवं अत्याधिक होता है। हमारे देश में आपदा के पश्चात इससे होने वाले नुकसान का आकलन पारम्परिक तरीके से होता रहा है। इसका सही आकलन वैज्ञानिक तरीके से होना चाहिए।

माननीय प्रधानमंत्री, श्री नरेन्द्र मोदी जी ने एशियन मंत्रीगण सम्मेलन में आपदा प्रबंधन को वैज्ञानिक आधार पर करने हेतु 10 बिंदुओं को चिन्हित किया। अभी हाल ही में राष्ट्रीय आपदा विमोचन दल द्वारा आयोजित कार्यशाला में माननीय गृह मंत्री, श्री अमित शाह जी, ने उन्हें दोहराते हुए सभी प्रतिभागियों से उसे सुनिश्चित करने तथा इन नीतियों पर कार्य करने को कहा।

मुझे विश्वास है कि वर्तमान प्रकाशन, जो चार भागों में प्रकाशित हो रहा है, का लाभ प्रत्येक राज्य और केंद्र के मंत्रालयों को मिल सकेगा। इस प्रकाशन को आकलन हेतु संदर्भ स्वरूप प्रयोग में लाया जा सकता है। वर्तमान में देश के कुछ राज्यों में इस विधि को आपदा के पश्चात होने वाले प्रभावों का आकलन किया है और इसके आधार पर दीर्घकालीन पुनर्निमाण की नीति विकसित करके आगे बढ़े है। इस ओर राष्ट्रीय प्रबंध संस्थान का यह प्रयास सराहनीय है।

मैं एक बार पुनः इस अंतर्राष्ट्रीय स्तर का कार्य करने हेतु राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान को हार्दिक बधाई देता हूँ।

(नित्यानन्द राय)

दिनांक : 16 सितम्बर, 2019
स्थान : नई दिल्ली।

Office Tel.: 011-23092870, 23092595, Fax No.: 011-23094896

कमल किशोर
सदस्य
Kamal Kishore
Member

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण
National Disaster Management Authority
भारत सरकार
Government of India
एन.डी.एम.ए. भवन
ए-1, सफदरजंग एन्क्लेव, नई दिल्ली-110 029
NDMA Bhawan
A-1, Safdarjung Enclave, New Delhi - 110 029

3rd September, 2019

पिछले बीस वर्षों में आपदा पश्चात राहत की पद्धति में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए है। इस परिवर्तन की तीन मुख्य विशेषताऐं है: पहली, अब बहु-क्षेत्रीय, व्यापक रिकवरी पर ज्यादा फोकस किया जा रहा है ; दूसरी, "दोबारा बेहतर निर्माण", न केवल भौतिक अर्थ में बल्कि बेहतर सामाजिकार्थिक स्थिति के संदर्भ में भी ; और तीसरी, अब इनपुट के स्थान पर रिकवरी परिणामों पर अधिक फोक्स किया जा रहा है। उदाहरण के लिए, शिक्षा के क्षेत्र में, कितने क्लासरूम बनाए गए, इसके बजाय एक सुरक्षित और स्वास्थ्यकर शिक्षा परिवेश तक पहुंच में मदद के संदर्भ में सफलता का आकलन करते हैं।

आपदा-पश्चात रिकवरी की पद्धति में परिवर्तन को आपदा-पश्चात मूल्यांकन की विधियाँ विकसित करके सुदृढ किया गया है। अब हम आपदा से होने वाली क्षति और नुकसान का ही आकलन ही नहीं करते बल्कि प्रभावित समुदायों की जरूरतों का भी आकलन करते हैं। इस संदर्भ में मै एनआईडीएम को बधाई देता हूं जिन्होंने इस खंड के रूप में आपदा-पश्चात आकलन की पद्धति को व्यवस्थित किया है। यह आपदा जोखिम आकलन की पद्धति में और अंततः आपदा-पश्चात रिकवरी में एक महत्वपूर्ण योगदान है।

मुझे विश्वास है कि इससे देश में आपदा-पश्चात रिकवरी में सहायता करने वाले विभिन्न हितधारकों जैसे- स्थानीय सरकारें, गैर सरकारी संगठन, शैक्षिक संस्थानों आदि की जरूरतों को पूरा किया जा सकेगा।

कमल किशोर

nidm
Resilient India - Disaster free India

मेजर जनरल मनोज कुमार बिंदल
वीएसएम
कार्यकारी निदेशक

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान
(गृह मंत्रालय, भारत सरकार)
National Institute of Disaster Management
Ministry of Home Affairs, Govt. of India
Plot No. 15, Pocket 3, Block B, Sector 29, Rohini, New Delhi 110042

प्राक्कथन

आपदा विकास को बाधित करती है और विकास के लाभ सीमित हो जाते हैं। आपदा के कारण विकास में आने वाले अवरोधों को दूर करने के लिए दीर्घकालीन रिकवरी ही एकमात्र विकल्प है। अर्थव्यवस्था पर आपदा के प्रभाव को समझने के लिए आपदा-पश्चात आवश्यकता आकलन किया जाना जरूरी है। प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष नुकसान के रूप में आपदा के प्रभाव को समझने के लिए भी पीडीएनए मदद करता है। संसाधनों की कमी को देखते हुए पीडीएनए राज्यों द्वारा अपनाया जाने वाला एक अच्छा साधन है।

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान ने भारत सरकार की राष्ट्रीय चक्रवात जोखिम शमन परियोजना, जिसका कार्यान्वयन राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा और वित्तपोषण विश्व बैंक द्वारा किया गया था, के अंतर्गत भारतीय स्थितियों के अनुरूप पीडीएनए साधन विकसित किया है। मैं यह बताना चाहता हूं कि यह काफी व्यावहारिक और आसानी से प्रयोग किया जाने वाला साधन है। एनआईडीएम ने पीडीएनए साधन का प्रयोग करने के लिए प्रयोक्ता मैनुअल और व्यावसायिक विकास मॉड्यूल भी विकसित किए है।

आपदा की स्थिति में उसके वास्तविक प्रभाव को समग्र रूप से समझने के लिए आपदा प्रबंधन प्रभाव आकलन के क्षेत्र में यह एक नई शुरुआत है। यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगी कि इस प्रक्रिया से आपदा के पश्चात प्रभावित राज्यों के विकास परिवेश और क्षेत्र द्वारा विकास आयोजना का नया युग प्रारम्भ करने में मदद मिलेगी।

मैं प्रोफेसर संतोष कुमार और श्री शेखर चतुर्वेदी, एनआईडीएम और अन्य टीम सदस्यों का अभिनंदन करता हूं जिन्होंने इस प्रक्रिया में योगदान दिया है।

MKBindal

मनोज कुमार बिंदल

अभिस्वीकृति

भारतीय राज्य आपदा-पश्चात् स्थिति में हानि आकलन का अपना ज्ञापन प्रस्तुत कर रहे है। क्षेत्रों के बीच प्रयोग करते समय यह आकलन एक परंपरागत उपकरण के माध्यम से किया जाता है। राज्यों के ज्ञापन प्रत्यक्ष हानि पर आधारित होते है जिसका आकलन ज्यादातर वर्तमान मूल्यों पर प्रतिस्थापन लागत के आधार पर किया जाता है। ज्ञापन में अप्रत्यक्ष हानि अर्थात प्रवाह में हानि या राजस्व हानि आधार (अप्रत्यक्ष लागत) को कवर नहीं किया जाता। एनआईडीएम ने अप्रत्यक्ष हानि, अवसर लागत हानि और प्रभावित राज्य की वृहद अर्थव्यवस्था पर उसके प्रभाव का आकलन करने के लिए साधन तैयार किए हैं। वर्तमान साधन यूएनईसीएलएसी (यूनाइटेड नेशन इकनॉमिक कमिशन ऑफ लैटिन अमेरिकन कंट्रीस) द्वारा प्रारम्भ में विकसित अंतर्राष्ट्रीय साधन का संशोधित संकलन है। इसे भारतीय पद्धति और प्रक्रिया के अनुरूप बनाया गया है और स्थानीय स्तर पर अधिकारियों द्वारा प्रयोग के लिए सरल बनाया गया है। एनआईडीएम द्वारा इस अध्ययन का प्रस्ताव राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण को दिया गया था और बाद में एनडीएमए द्वारा इसकी जांच करके अनुमोदन और वित्तीय सहायता के लिए इसे गृह मंत्रालय के डीएम डिविजन और विश्व बैंक को प्रस्तुत किया गया था। विश्व बैंक ने अध्ययन का विश्लेषण किया और एनआईडीएम ने एशियन डिसास्टर प्रीपेर्डनेस, बैंकॉक की सेवाएँ ली। इस अध्ययन का नेतृत्व और समन्वय करने का अवसर मुझे मिला तथा एनआईडीएम के तत्कालीन कार्यकारी निदेशक श्री पी.जी.धर चक्रबर्ती ने टीम का व्यापक मार्गदर्शन किया। मैं एनआईडीएम में बाद में आने वाले कार्यकारी निदेशकों डॉक्टर सतेंद्र, श्री विपिन मल्लिक, श्री संजीव जिंदल, श्री वी.एच.अनिल कुमार, सुश्री रजनी सेखरी सिब्बल और मेजर जनरल मनोज कुमार बिंदल का भी आभारी हूं जिन्होंने इसके कार्यान्वयन और संस्थानिकरण के लिए निरंतर सहयोग दिया।

प्रस्ताव अनुमोदित करने में सहायता करने वाले एनडीएमए के सभी पूर्व सदस्यों- जनरल एन.सी.विज, उपाध्यक्ष, श्री के.एम.सिंह, श्री विनोद सी. मेनन, श्री वी.के. दुग्गल के प्रति एनआईडीएम आभार व्यक्त करता है। हम एनडीएमए के तत्कालीन अपर सचिव श्री ब्रह्मा को धन्यवाद देते है। एनआईडीएम श्री एस.वसुदेवा, सुश्री ममता कुंदरा, श्री प्रदीप कुमार, श्री प्रधान और श्री एस.एस.जैन द्वारा दिये गए सहयोग के प्रति आभार प्रकट करता है।एनडीएमए के सदस्यों श्री आर.के.जैन, श्री कमल किशोर, जनरल एन.सी. मरवाह और श्री डी.एन.शर्मा द्वारा दी गई सहायता के लिए भी एनआईडीएम आभारी है।

एनआईडीएम गृह मंत्रालय विशेषकर श्री आर.के.सिंह, तत्कालीन गृह सचिव, और बाद में आने वाले गृह सचिव श्री एल.सी.गोयल, श्री राजीव गोस्वामी, और श्री राजीव महर्षी द्वारा दी गई सहायता और मार्गदर्शन के लिए आभारी है। एनआईडीएम श्री राजीव गाबा द्वारा दी गई सहायता के प्रति भी आभार व्यक्त करता है। ।

एनआईडीएम विश्व बैंक की टीम श्री सौरभ दानी, श्री दीपक सिंह और श्री अनूप कारन्थ को अध्ययन पूरा करने में उनके द्वारा दिये गए निरंतर सहयोग के लिए धन्यवाद देता है।

श्री असलम परवेज़, एडीपीसी और उनके टीम सदस्य जिन्हें अध्ययन का कार्य सौंपा गया था और उन्होंने इसमें योगदान दिया।

एनआईडीएम डॉक्टर के. जे. आनंद कुमार, कैप्टन वंदना श्रीवास्तव, सुश्री स्वल सरोहा, श्री शेखर चतुर्वेदी, सुश्री प्रियंका चौधरी, श्री प्रियंक जिंदल और श्री राजेश कुमार सिंह के प्रति आभार व्यक्त करता है जिन्होंने अध्ययन पूरा करने की प्रक्रिया में सहायता की। एनआईडीएम सुश्री रानी धवन, श्री रमेश कुमार और श्री एस.ए. बिष्ट, श्री ए.के.पांडे, श्री संतोष के.तिवारी, श्री राजीव कुमार और प्रशासनिक सहायता स्टाफ को उनकी अनुसचिवीय सहायता के लिए धन्यवाद देता है। एनआईडीएम राज्य सरकारों का भी एनआईडीएम के प्रयासों में सहयोग करने के लिए आभार व्यक्त करता है।

एनआईडीएम तकनीकी संचालन समिति के सदस्यों श्री एम.पी. सेथी, श्री गोविंदराजन, श्री टी.एन. गुप्ता द्वारा दिये गए सहयोग और सुझावों के लिए आभार प्रकट करता है

विषय सूची

भारतीय पीडीएनए साधन के लिए तर्काधार		
संक्षिप्तियां		
1	प्रस्तावना	1
2	मानक परिचालन प्रक्रिया (एसओपी) की आवश्यकता	3
3	परिचालन दिशानिर्देश और प्रक्रियाएं	4
	प्रारम्भ कार्यक्षेत्र भूमिका और दायित्व संगठन और निधियन	
4	परिचालन क्रियाकलाप और पीडीएनए के लिए प्रोटोकॉल	6
	पीडीएनए के लिए आयोजना रिकवरी और पुनर्निर्माण स्ट्रेटजी तैयार करना आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन करना	
5	मुख्य समय सीमायें	11
6	मुख्य विचारणीय विषय	12
	लचीलापन लोगों की भागीदारी	

आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन(पीडीएनए) साधन भारत

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने विश्व बैंक की सहायता प्राप्त राष्ट्रीय चक्रवात जोखिम शमन परियोजना के अधीन भारत के लिए आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन(पीडीएनए) साधन विकसित किया है। इस साधन का उद्देश्य दीर्घकालीन रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन करने के लिए वैज्ञानिक दृष्टिकोण पर आधारित एक मानकीकृत तंत्र स्थापित करना है। नए विकसित उपकरण भारत में वर्तमान क्षति आकलन प्रणाली और अंतर्राष्ट्रीय रूप से स्वीकृत कार्यप्रणाली पर आधारित हैं जिसका प्रयोग विश्व भर में किया गया है और जिन्हें यूनाइटेड नेशन्स डेवलपमेंट ग्रुप (यूएनडीजी) , यूरोपियन संघ और विश्व बैंक द्वारा स्वीकार किया गया है जिन्होंने वर्ष 2008 में आपदा पश्चात आकलन और रिकवरी प्लानिंग संबंधी एक संयुक्त घोषणापत्र पर हस्ताक्षर किए।

श्री असलम परवेज की एडीपीसी टीम द्वारा किया गया कार्य

ये उपकरण एशियन डिसास्टर प्रीपेडनेस सेंटर (एडीपीसी) की तकनीकी सहायता से तैयार किए गए हैं। पीडीएनए भारत उपकरण के तीन भाग हैं जोकि इस प्रकार है:

1. पीडीएनए भारत पुस्तिका
2. पीडीएनए भारत मैनुअल
3. पीडीएनए भारत एसओपी

अस्वीकरण
यह दस्तावेज विभिन्न परामर्श बैठकों ,राज्यों के दौरे, व्यक्तियों के साक्षात्कार, और पीडीएनए भारत परामर्शदाताओं द्वारा साहित्य समीक्षाओं के दौरान प्राप्त जानकारी के आधार पर तैयार किया गया है। कुछ विसंगतियाँ हो सकती हैं। तथ्यात्मक विवरण और डाटा स्रोतों में पूरा ध्यान रखा गया है। तथ्यों, आंकड़ों और दृश्यों में कोई सुधार किए जा सकते हैं।

संक्षिप्तियाँ	
एडीपीसी	एशियन डिसास्टर प्रीपेर्डनेस सेंटर
एएसएसओसीएचएएम	असोसिएटेड चेंबर्स ऑफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री ऑफ इंडिया
सीडीआरएन	कॉर्पोरेट डिसास्टर रेसौर्स नेटवर्क
सीआईआई	चैंबर ऑफ इंडिया इंडस्ट्री (भारतीय उद्योग संघ)
सीआरसी	केंद्रीय समीक्षा समिति
सीएसओ	केंद्रीय सांख्यिकी संगठन
सीडब्लूसी	केंद्रीय जल आयोग
डीएएलए	क्षति और हानि आकलन
डीडीएमए	जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण
डीईएस	आर्थिक और सांख्यिकी निदेशालय
डीएम एक्ट	आपदा प्रबंधन अधिनियम
डीआरआर	आपदा जोखिम न्यूनीकरण
एफसी	वित्त आयोग
एफसीआई	भारतीय वित्त आयोग
एफईएमए	फेडरल एमेर्जेंसी मैनेजमेंट एजेंसी (यूएसए)
एफआईसीसीआई	भारतीय वाणिज्य एवं उद्योग मण्डल
जीएआर	वैश्विक आकलन रिपोर्ट
जीएसडीएमए	गुजरात राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण
जीएफडीआरआर	ग्लोबल फैसिलिटी फॉर डिसास्टर रिडक्शन एंड रिकवरी
जीआईडीएम	गुजरात आपदा प्रबंधन संस्थान
जीआईएस	भौगोलिक सूचना प्रणाली
जीओआई	भारत सरकार
जीएसडीपी	सकल राज्य घरेलू उत्पाद
जीएसआई	भारतीय भौगोलिक सर्वेक्षण
एचएज़ेडयूएस	हजार्ड इन द यूएसए
एचवीएस	उच्च संवेदनशील राज्य
आईडीए	इंटरनेशनल डेव्लपमेंट असोशिएशन(वर्ल्ड बैंक ग्रुप)
आईडीडी	अंतर्राष्ट्रीय आपदा डेटाबेस
आईआईएएसए	इंटरनेशनल इंस्टीट्यूट फॉर अप्लाइड सिस्टम्स एनालिसिस

आईएमडी	भारतीय मौसम विभाग
आईटी	सूचना प्रौद्योगिकी
एलवीएस	न्यून संवेदनशील राज्य
एमएचए	गृह मंत्रालय
एमओए	कृषि मंत्रालय
एनसीआरएमपी	राष्ट्रीय चक्रवात जोखिम शमन परियोजना
एनडीएमए	राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण
एनडीआरएफ	राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया कोष
एनएचआरए	प्राकृतिक आपदा जोखिम एटलस
एनआईबीएस	राष्ट्रीय भवन विज्ञान संस्थान
एनआईडीएम	राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान
एनएसएसओ	राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन
ओएम	परिचालन मैनुअल
पीसी	नीति आयोग
पीडीएनए	आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन
पीआईयू	परियोजना कार्यान्वयन एकक
पीओसी	परियोजना निगरानी समिति
पीओएनजेए	पोस्ट-नर्गिस जाइंट नीड्स असेसमेंट
पीएससी	परियोजना संचालन समिति
आरसी	राहत आयुक्त
आरएफ	राहत ज्ञापन
एसएटीआई	राज्य प्रशासनिक प्रशिक्षण संस्थान
एसडीएमए	राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण
एसडीएमसी	सार्क आपदा प्रबंधन केंद्र
एसडीआरएफ	राज्य आपदा प्रतिक्रिया कोष
एसएनए	राष्ट्रीय लेखांकन प्रणाली
एसओपी	मानक परिचालन प्रक्रिया
टीओटी	प्रशिक्षकों के प्रशिक्षक
टीएससी	तकनीकी संचालन समिति
यूएन-ईसीएलए	यूनाइटेड नेशन्स इकनॉमिक कमिशन फॉर लैटिन अमेरिका एंड द करिबियन
यूएनआईएसडी आर	यूनाइटेड नेशन्स इंटरनेशनल स्ट्रेटजी फॉर डिसास्टर रिडक्शन
यूटी	संघशासित प्रदेश

भारतीय पीडीएनए साधन का तर्काधार

आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन(पीडीएनए) भारत के लिए वर्तमान सर्वोत्तम अंतर्राष्ट्रीय पद्धतियों के आधार पर और स्थानीय परिस्थितियों के अनुरूप बनाया गया है जिससे आपदा प्रभाव और परिणामों के गहन विश्लेषण के आधार पर रिकवरी और पुनर्निर्माण के व्यापक और वैज्ञानिक आकलन में मदद मिलेगी। इस कार्यप्रणाली को वर्तमान प्रणाली जिसका राज्य राहत ज्ञापन के विकास के लिए प्रयोग करते हैं, का विकल्प या प्रतिस्थापना नहीं समझना चाहिए। यह नोट किया जाए कि इस कार्यप्रणाली में आपदा के बाद रिकवरी और पुनर्निर्माण को भविष्य की घटनाओं के लिए प्रतिरोध क्षमता स्थापित करते समय आपदा प्रबंधन का एक अलग और अतिरिक्त क्षेत्र समझा जाता है। इस कार्यप्रणाली को अपनाने के लिए राज्य और राष्ट्रीय स्तरों पर क्षेत्र विशेषज्ञों की कोर टीम को प्रशिक्षित किया जाना चाहिए। इस प्रकार, राजस्व आयुक्तों का कार्यभार नहीं बढ़ेगा।

भारत में आपदा प्रभावों और परिणामों तथा रिकवरी और पुनर्निर्माण आवश्यकता आकलन के लिए मौजूदा प्रणाली की मजबूती और कमजोरी का गहन विश्लेषण किया गया है।

वर्तमान अंतर्राष्ट्रीय पद्धति के आलोक में इस विश्लेषण से पता चलता है कि भारत में वर्तमान प्रणाली को राहत केन्द्रित कहा जा सकता है। जबकि मौजूदा प्रणाली प्रभावित आबादी को प्रदान की जाने वाली राहत सहायता की राशि पूर्वपरिभाषित मानदंडों के अनुसरण में निर्धारित करने में प्रभावी है और आपदा प्रभावित लोगों को यह सहायता शीघ्र संवितरित करने में मददगार है, तथापि इस प्रणाली से आपदा के समग्र प्रभाव का व्यापक और व्यवस्थित आकलन नहीं हो सकता और न ही रिकवरी और पुनर्निर्माण आवश्यकताओं का और इस प्रयोजन के लिए वित्तीय आवश्यकताओं का अनुमान लगाया जा सकता है। ऐसे प्रतिक्रियात्मक आकलन के लिए एकत्रित डाटा प्रभावित लोगों की रहने की स्थिति, जीवन स्तर और समाजार्थिक विकास पर आपदा के प्रभावों का पूर्ण और वैज्ञानिक विश्लेषण करने के लिए अपर्याप्त है। परिणामस्वरूप रिकवरी प्रभावित प्रत्येक व्यक्ति की पहल और क्षमता पर निर्भर है और इसमें अनावश्यक लंबा समय लगता है जिससे लोग निराश हो जाते हैं और उन्हें सामान्य स्तर पर लौटने में समय लगता है।

इसके अलावा, वर्तमान समय में राहत सहायता प्रभावित आबादी के केवल एक भाग को ही प्रदान की जाती है अर्थात अधिकांशतः प्रभावित आबादी के अपेक्षाकृत निर्धन वर्गों को और अर्थव्यवस्था के सभी प्रभावित क्षेत्रों को शामिल नहीं किया जाता और यह शीघ्र रिकवरी में सहायक नहीं है। इसके अतिरिक्त, प्रतिक्रिया सहायता की राशि स्पष्ट रुप से पर्याप्त नहीं है कि प्रभावित परिवार अपनी बर्बाद परिसंपत्तियों का पुनर्निर्माण कर सकें, पुनर्निर्माण के लिए पूंजी के अन्य स्रोत न होने के कारण लोग घटिया और अपर्याप्त निर्माण सामग्री का प्रयोग करके अपने घरों और परिसंपत्तियों का पुनर्निर्माण करने के लिए विवश होते हैं और आपदा जोखिम घटने की बजाय बढ़ जाता है।

निजी स्वामित्व के अधीन आर्थिक कार्यकलाप क्षेत्र को आपदा आकलन की मौजूदा प्रणाली में शामिल नहीं किया जाता क्योंकि यह मान लिया जाता है कि उनके पास आपदा-पश्चात आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त बचतऔर/या बीमा है। यह संभावना स्पष्ट रुप से आंशिक तौर पर सही है क्योंकि प्रत्येक उद्यम विशेषकर छोटे और मध्यम आकार की कंपनियों में इस तरह की क्षमता नहीं होती और ऐसी सात में से केवल एक कंपनी के पास ही बीमा होता है। अर्थव्यवस्था के इतने बड़े भाग को छोड़ते हुए और यह ध्यान रखते हुए कि सार्वजनिक स्वामित्व वाले कार्यकलाप अर्थव्यवस्था का केवल 20 प्रतिशत भाग ही है, रिकवरी प्रयास और भी सीमित हो जाते हैं और लोगों की आजीविका पर नकारात्मक प्रभाव डालते हैं क्योंकि अधिकतर नौकरियाँ प्राइवेट सैक्टर में होती हैं और जो जल्दी रिकवर नहीं हो पाते। परिणामस्वरुप आपदा के बाद रोजगार छिन जाता है और लंबे समय तक लोगों को आय नहीं मिलती।

वर्तमान प्रणाली के आधार पर एकत्रित आपदा प्रभाव का डाटा, बावजूद इसके कि भारत में सामाजिक - आर्थिक संकेतकों का उत्कृष्ट डेटाबेस है, वृहद अर्थव्यवस्था और व्यापक सामाजिक संदर्भ में आपदा प्रभाव का पूरा विश्लेषण करने के लिए अपर्याप्त है। इस प्रकार आकलन में सामाजिक और आर्थिक आपदा प्रभाव की जांच शामिल नहीं है, जिसका प्रयोग रिकवरी और आपदा प्रतिरोध क्षमता पुनर्निर्माण के लिए आवश्यकता निर्धारित करने के आधार के रूप में किया जा सकता है।

भारत पीडीएनए अध्ययन के अंतर्गत विश्लेषण से प्रकट होता है कि भारत में समग्र रूप से और आपदा प्रभावित राज्यों में सामाजिक - आर्थिक विकास आपदा के प्रभाव के कारण बाधित होता है। कई मामलों में सकल घरेलू उत्पाद धीमा हो जाता है और आपदा के कारण घटती कर प्राप्तियों और बढ़ते हुए व्यय के कारण आपदा के बाद राज्य और केंद्र सरकार की वित्तीय स्थिति और खराब हो जाती है व्यक्ति और परिवार स्तर पर रोजगार और आजीविका छिन जाने के कारण आय में काफी कमी होती है, अभाव और मंहगाई के कारण जीवन की लागत बढ़ जाती है जिसके परिणामस्वरूप जीवन की गुणवत्ता और मानव विकास पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है।

अतः भारत को अधिक रिकवरी और पुनर्निर्माण उन्मुखी होने की आवश्यकता है और सरकार को एक तुरंत और समावेशी रिकवरी के साथ साथ आपदा प्रतिरोध क्षमता निर्माण प्राप्त करने पर ध्यान देना चाहिए जिससे आपदा जोखिम में कमी आ सकें। इसके लिए यह ज़रूरी नहीं कि सरकार प्राइवेट सैक्टर की आवश्यकताओं को कवर करने के लिए वित्तीय संसाधन निर्दिष्ट करे ; इसका अर्थ है कि सरकार (केंद्र और राज्य स्तरों पर) सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था और समाज पर आपदा प्रभाव का आकलन करने का प्रयास करे ताकि सरकारी और प्राइवेट दोनों सैक्टर (एक साथ और समन्वित रूप से) आपदा के बाद रिकवरी और पुनर्निर्माण को परिभाषित और वित्तपोषण कर सकें।

1: प्रस्तावना

भारत के लिए आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन (पीडीएनए) विधि वर्तमान सर्वोत्तम अंतर्राष्ट्रीय व्यवहारों के आधार पर और स्थानीय परिस्थितियों के अनुरूप विकसित की गई है जिससे आपदा प्रभाव और परिणामों के विश्लेषण के आधार पर रिकवरी और पुनर्निर्माण आवश्यकताओं के व्यापक और वैज्ञानिक आकलन में मदद मिलेगी।

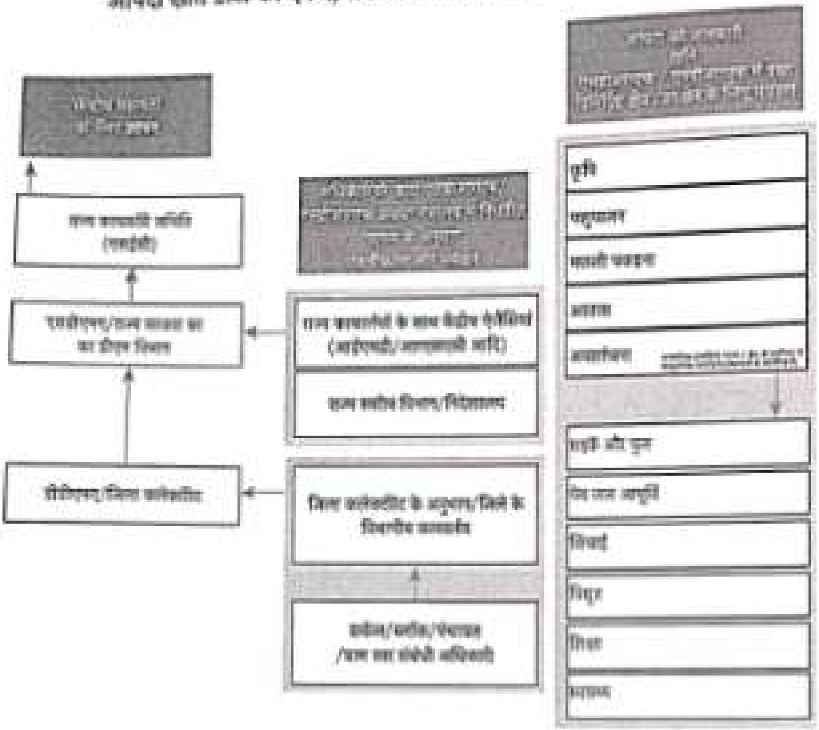
इस विधि को वर्तमान प्रणाली जिसका प्रयोग राज्य सरकारें राहत ज्ञापन तैयार करने के लिए करती है, का प्रतिस्थापन या विकल्प नहीं माना जाना चाहिए। यह नोट किया जाए कि यह विधि आपदा प्रबंधन के अतिरिक्त और पृथक क्षेत्र अर्थात भावी घटनाओं के लिए प्रतिरोध क्षमता बनाते समय आपदा के बाद रिकवरी और पुनर्निर्माण से संबंधित है।

यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि व्यापक पीडीएनए में शामिल क्षेत्रों का निर्णय सरकार द्वारा किया जाता है और क्षेत्रों पर आपदा प्रभाव की गंभीरता के आधार पर किया जाता है। हालांकि यह महत्वपूर्ण है कि सभी क्षेत्रों का आकलन व्यापक रिकवरी और पुनर्निर्माण आवश्यकता के लिए किया जाए तथापि शीघ्र क्षति और आवश्यकता आकलन में केवल महत्वपूर्ण क्षेत्रों जैसे अवस्थापना, आवास, कृषि और परस्पर संबंधित क्षेत्र पर ही विचार किया जाता है।

भारत में आपदा पश्चात आकलन की वर्तमान व्यवस्था में राष्ट्रीय आपदा राहत कोष/राज्य आपदा राहत कोष के मैनुअल में निहित प्रावधानों और मानकों का अनुपालन किया जाता है। प्रत्येक राज्य के आपदा प्रबंधन/राजस्व विभाग को किसी आपदा के पश्चात क्षति और हानि पर सूचना एकत्र करने और उसके बाद अपेक्षित आपदा राहत प्रदान करने का अधिदेश है। राज्य सरकार द्वारा प्रयुक्त या एसडीआरएफ/एनडीआरएफ मैनुअल में निहित विशिष्ट प्रपत्र हैं।[1]. जिला, ब्लॉक और गाँव राजस्व अधिकारियों द्वारा तैयार की गई क्षति रिपोर्टों के साथ-साथ क्षेत्रीय राज्य विभाग अधिकारियों (कृषि,लोक निर्माण,आदि विभागों सहित) द्वारा तैयार किए गए अनुपूरक "विस्तृत आकलन" के आधार पर, केंद्र सरकार को भेजने के लिए एक "राहत ज्ञापन" तैयार किया जाता है ताकि आपदा पश्चात मांगों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त वित्तीय संसाधन, जब अपेक्षित हो, प्राप्त किए जा सकें। राहत ज्ञापन में आमतौर पर क्षति की मात्रा और परिमाण तथा प्रभावित आबादी द्वारा झेली गई हानि के आकलन के आधार पर अपेक्षित आपदा राहत सहायता के अनुमानित मूल्य की पूरी सूचना दी जाती है। नीचे तालिका 2 में शीघ्र और विस्तृत आकलन के भाग के रूप में भारत में विभिन्न विभागों द्वारा एकत्रित सूचना का प्रकार दर्शाया गया है।

[1] राज्य और राष्ट्रीय आपदा राहत कोष के प्रशासन से संबंधित मैनुअल, गृह मंत्रालय, भारत सरकार (संशोधित-2013)

आपदा क्षति डाटा को एकत्र, समेकित और रिपोर्ट करने की वर्तमान प्रणाली



संक्षेप में

- पीडीएनए वर्तमान आपदा प्रबन्धन अधिनियम 2005 और केन्द्रीय व राज्य स्तर पर नियमों और प्रावधानों के अनुसरण में एक अंतर एजेंसी समन्वयन तंत्र है।
- यह क्षति,हानि और आवश्यकता आकलन और रिकवरी योजना के लिए एक व्यापक, समन्वित और प्रभावी दृष्टिकोण को सुगम बनाता है।
- पीडीएनए एक उत्पाद न होकर एक प्रक्रिया है जिसमें आपदा के बाद सप्ताहों, महीनों और वर्षों में शुरु और डिलीवर करने वाले विभिन्न घटक और आउटपुट शामिल है। यह एकबारगी आकलन और योजना प्रक्रिया नहीं है।
- पीडीएनए किसी अन्य माध्यम, प्रक्रिया और बाध्यता का विकल्प नहीं है। इसे उन वर्तमान साधनों , प्रक्रियाओं और तंत्र का अनुपूरक होना चाहिए जिनमें से कुछ का विकास और परीक्षण पिछले वर्षों में किया गया है।
- पीडीएनए आउटपुट का प्रयोग किसी विशिष्ट संदर्भ में रिकवरी प्रयासों के संबंध में बहुल प्रयोजनों के लिए किया जा सकता है अर्थात पीडीएनए एजेंसियों के पास सुसंगत लेकिन विभिन्न प्रयोजनों के लिए पीडीएनए रिपोर्टों का प्रयोग करने के लिए कोई स्पष्ट या अंतर्निहित व्यवस्था नहीं है।

2: मानक परिचालन प्रक्रिया (एसओपी) की आवश्यकता

मानक परिचालन प्रक्रिया (एसओपी) का समग्र उद्देश्य भारत सरकार द्वारा विकसित पीडीएनए भारत उपकरण के अनुसार आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन करवाने के लिए एक व्यवस्थित और सुसंगत दृष्टिकोण अपनाने में राज्यों के लिए एक मानक तंत्र स्थापित करना है। अत: ये एसओपी आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन करने और बेहतर ढंग से निर्माण के लिए रिकवरी और पुनर्निर्माण योजना तैयार करने में राज्यों और इसकी एजेंसियों का मार्गदर्शन करेंगे। राष्ट्रीय एजेंसियों, विशेषकर आपदा प्रबंधन नोडल मंत्रालयों के साथ-साथ पीडीएनए में और आपदा पश्चात रिकवरी और पुनर्निर्माण कार्यकलापों में राज्य की सहायता करने के इच्छुक विकास भागीदारों का भी इन एसओपी द्वारा मार्गदर्शन होगा।

भारतीय संदर्भ में पीडीएनए विधि का अनुकूलन क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन के लिए किया गया है जिसमें आकलन के चरण, बेसलाइन डाटा एकत्रीकरण के लिए टेंपलेट, क्षति और हानि आकलन के लिए टेम्पलेट, प्रभावों को समझने और रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए प्राथमिकता आवश्यकताएँ विकसित करने का विवरण देते हुए क्षेत्र विशेष दिशानिर्देश नोट शामिल है।(देखें पीडीएनए भारत)।

चूंकि आपदा प्रबंधन मुख्य रुप से राज्य का दायित्व है और प्रतिक्रिया, राहत और पुनर्निर्माण में राष्ट्रीय सरकार और इसके संबंधित मंत्रालय/ एजेंसियां राज्य की सहायता करती हैं, अतः मानक परिचालन प्रक्रिया से पीडीएनए को बढ़ावा मिलेगा। आपदा प्रबंधन अधिनियम में मुख्य हितधारकों जैसे भारत में विभिन्न प्रकार की आपदाओं के लिए नोडल मंत्रालय, राष्ट्रीय/ राज्य/ जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (एनडीएमए/एसडीएमए/डीडीएमए), भारत सरकार की शोध और तकनीकी एजेंसियों और सिविल सोसाइटी संगठनों की भूमिका और दायित्व निर्धारित किए गए हैं।

इन एसओपी का उद्देश्य विभिन्न राज्यों को स्पष्ट दिशानिर्देश उपलब्ध कराना है जिससे भारत में प्राकृतिक आपदा के बाद आपदा पश्चात आवश्यकता आकलन किया जा सके। इस एसओपी का उद्देश्य किसी आपदा के पश्चात तात्कालिक राहत और प्रतिक्रिया के लिए किसी वर्तमान शीघ्र आकलन प्रोटोकॉल को प्रतिस्थापित करना नहीं है।

यह उल्लेखनीय है कि फिलहाल ऐसा कोई स्तर नहीं है जिससे क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन करने में केंद्रीय और राज्य स्तरों के दायित्वों के अंतर्गत प्रोटोकॉल को बढ़ावा मिल सके। इसलिए यद्यपि केंद्र और राज्य सरकारें अधिकांश आपदा पश्चात आकलन संयुक्त रुप से करती हैं तथापि पीडीएनए को बढ़ावा देने वाली परिस्थितियाँ –जिनमें इसका समय, कार्यक्षेत्र और अवधि शामिल है- को स्पष्ट रुप से परिभाषित नहीं किया गया है।

3: परिचालन दिशानिर्देश और प्रक्रियाएँ

प्रारम्भ

आपदा पश्चात क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन (पीडीएनए) करवाने का राज्य का निर्णय राज्य उत्तरदायी एजेंसियों द्वारा समस्त सूचना एकत्र करने के बाद स्थिति विश्लेषण पर आधारित होगा जिसमें अन्य के साथ निम्नलिखित शामिल होगा:

1. तात्कालिक और राहत रिपोर्ट के लिए शीघ्र प्रभाव आवश्यकता आकलन;
2. आपदा सूचना प्रणाली के डाटाबेस से (इंडिसडाटा[1]);
3. राज्य/जिला द्वारा तैयार की गई विभिन्न फील्ड रिपोर्ट;
4. मानवतावादी प्रतिक्रियादाताओं के साथ साक्षात्कार से; और
5. उपलब्ध उपग्रह चित्र

उपर्युक्त सूचना से आपदा की गंभीरता और दायरे तथा विभिन्न क्षेत्रों और आबादी पर इसके प्रभाव का सीधा आकलन मिलता है जो राज्य द्वारा पीडीएनए करवाए जाने या न करवाए जाने के अंतिम निर्णय का आधार होगा। यदि स्थिति विश्लेषण से लगता है कि आपदा का प्रभाव सीमित है तो पूर्ण पीडीएनए करवाना किफायती और पर्याप्त रूप से लाभदायक नहीं होगा। यदि स्थिति पूर्ण पीडीएनए की मांग करती है तो राज्य आपदा की स्थिति घोषित करेगा और संबंधित मंत्रालयों(गृह, कृषि मंत्रालय, आदि) के परामर्श से पीडीएनए भारत पुस्तिका का अनुसरण करते हुए पीडीएनए करवाने और आकलन किए जाने वाले मुख्य क्षेत्रों और उप-क्षेत्रों को दिशानिर्देश देने में नेतृत्व करेगा।

तथापि, यह भी हो सकता है कि एक से अधिक राज्य प्रभावित हों या आपदा संबंधित राज्य की क्षमता से बहुत ज्यादा हो तो केंद्र सरकार इसे राष्ट्रीय आपदा घोषित करने का निर्णय कर सकती है। इस प्रकार राष्ट्रीय प्राधिकारियों की भूमिका अधिक महत्वपूर्ण हो जाती है।

कार्य क्षेत्र

पीडीएनए करवाने के लिए एसओपी एक परिचालन तंत्र है। क्षेत्र आकलन की प्रक्रिया पीडीएनए भारत पुस्तिका में दी गई है। इस एसओपी का विषय क्षेत्र यह विचार देना है कि कौन सी मुख्य एजेंसियां पीडीएनए शुरु करेंगी।

[1][illegible] गृह मंत्रालय, भारत सरकार यूएनआईएसडीआर द्वारा समर्थित इंडिसडाटा का प्रयोग करते हुए आपदा रिपोर्टिंग और बेस लाइन सूचना का संस्थानीकरण करता है।

भूमिका और दायित्व

- राज्य राजस्व/आपदा प्रबन्धन विभाग एसओपी के कार्यान्वयन का अनुमोदन करेंगे और इसका प्रभावी एवं कुशल कार्यान्वयन सुनिश्चित करेंगे तथा स्थानीय परिस्थितियों और वास्तविक व्यवहार के लिए उचित तथा व्यवहार्य प्रक्रियाओं को समायोजित/परिवर्तित करने के लिए सिफारिश करेंगे।
- इस एसओपी के प्रावधानों को लागू करने के लिए पीडीएनए टीम उत्तरदायी होगी जो क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन का सहज संचालन और प्रगति तथा निष्कर्षों की संक्षिप्त रिपोर्टिंग सुनिश्चित करेगी।

संगठन और निधियन

पीडीएनए राज्य सरकार के नेतृत्व का कार्यकलाप है और इसके लिए अपेक्षित निधि मुख्य रूप से राज्य द्वारा केन्द्रीय मंत्रालयों से, यदि अपेक्षित हो, से ली जाए। पीडीएनए के समग्र संगठन और संचालन में नेतृत्व करने का दायित्व राज्य राजस्व/ आपदा प्रबंधन विभाग का होगा।

विभिन्न क्षेत्रों के लिए आकलन टीमों में संबंधित राज्य विभागों और केंद्रीय मंत्रालयों के समुचित अधिकारियों द्वारा नियुक्त विशेषज्ञ शामिल होंगे। अंतर्राष्ट्रीय विकास एजेंसियां/भागीदार पीडीएनए के परिणामों को मान्यता देते हैं इसलिए उन्हें पीडीएनए कार्यकलापों में भागीदारी करने और उनके योगदान के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

आदर्श रूप से, व्यापक दायरे और कवरेज वाली आपदाओं के मामले में, प्रभावित जिलों में पीडीएनए का एक साथ आयोजन करने के लिए बहुत आकलन टीमें बनाई जा सकती हैं। निम्नलिखित विभागों/मंत्रालयों और/या एजेंसियों को उनसे संबंधित क्षेत्रों और उप-क्षेत्रों के पीडीएनए के लिए उत्तरदायी बनाया जाएगा:

1. राजस्व और आपदा प्रबंधन- समग्र समन्वयन के लिए
2. योजना और निवेश- वृहद अर्थव्यवस्था और रिकवरी तथा पुनर्निर्माण योजना की समग्र ड्राफ्टिंग
3. लोक निर्माण और परिवहन- सड़कें, पुल, बन्दरगाह, हवाई अड्डे, और क्षेत्र में अन्य परिसंपत्तियाँ
4. कृषि और वन्य- फसलें, पशु, मत्स्य और वन्य
5. लोक स्वास्थ्य- सरकारी और निजी स्वास्थ्य सेवाएँ और ग्रामीण जल आपूर्ति प्रणाली
6. शिक्षा और खेल(एमईएस)- सभी स्तरों पर सरकारी और निजी शैक्षिक सुविधाएं और सभी खेल सुविधाएं
7. आवास और शहरी आयोजना- आवास और शहरी जल आपूर्ति
8. ऊर्जा- विद्युत या बिजली क्षेत्र
9. खनन-खनन क्षेत्र
10. उद्योग एवं वाणिज्य- अनौपचारिक क्षेत्र सहित व्यवसाय और सेवाएँ
11. दूरसंचार- डाक और दूरसंचार सुविधाएं
12. पर्यटन- पर्यटन और अन्य संबद्ध सेवाएँ
13. संस्कृति- सांस्कृतिक और धार्मिक स्थल

राज्य विभागों या एजेंसियों को उनके केन्द्रीय मंत्रालयों और जिला शासनों में समतुल्य के साथ पीडीएनए करवाने के लिए शामिल किया जाएगा। सरकार का अनुमोदन मिलने पर विदेशी और अंतर्राष्ट्रीय विकास भागीदारों के प्रतिनिधियों को भी पीडीएनए में शामिल किया जाएगा। ऐसी सुविज्ञता के लिए एक पूर्व-नियोजित अंतर-विभागीय करार किया जाएगा।

4: परिचालन क्रियाकलाप और पीडीएनए के लिए नवाचार

4. क: पीडीएनए के लिए प्लानिंग (आपदा के बाद पहला सप्ताह)

1. राजस्व/आपदा प्रबंधन विभाग प्रारम्भिक आकलन और राष्ट्रीय एजेंसियों के परामर्श से पीडीएनए प्रक्रिया की सिफारिश करेगा।

2. मुख्य मंत्री के अनुमोदन कि पीडीएनए आवश्यक है, के अधीन राज्य राष्ट्रीय नोडल मंत्रालयों को सूचित करेगा और अन्य सरकारी मंत्रालयों और तकनीकी एजेंसियों जैसे सीडब्ल्यूसी, आईएमडी, आईएसआरओ आदि को पीडीएनए कार्यकलापों में सहभागिता के लिए आमंत्रित करेगा। राज्य आपदा प्रबंधन/राजस्व विभाग पीडीएनए में सहयोग और समन्वय में नेतृत्व करेंगे।

3. पीडीएनए एक भलीभांति समन्वित अन्तः एजेंसी तंत्र होना चाहिए। पीडीएनए की प्रबंधन संरचना पर सहमति महत्वपूर्ण है। प्रबंधन संरचना में निम्नलिखित शामिल होंगे:

   - **पीडीएनए प्रबंधन टीम:** राज्य द्वारा किए गए निर्णय के आधार पर आकलन दल का नेतृत्व आमतौर पर आपदा प्रबंधन के प्रभारी सचिव द्वारा किया जाता है। प्रबंधन दल आकलन प्रक्रिया के पर्यवेक्षण, रणनीतिक मार्गदर्शन प्रदान करने, निर्णय लेने और यह सुनिश्चित करने के लिए कि आकलन के लिए आवश्यक संसाधन उपलब्ध हैं, नियमित रूप से बैठकें करेगा।

   - **समन्वय टीम:** पीडीएनए प्रबंधन टीम राज्य सरकार और लॉजिस्टिक को समन्वय प्रदान करने के लिए कुछ स्टाफ नियत करने पर सहमत होगी। ये सदस्य केंद्रीय मंत्रालयों या राज्य विभागों के हो सकते है। यह टीम प्रतिदिन की प्लानिंग, क्षेत्रीय टीम सदस्यों के साथ-साथ राज्य सरकार और दाताओं के साथ पीडीएनए प्रबंधन टीम के मार्गदर्शन में आकलन करवाने, डाटा के विश्लेषण, रिपोर्ट तैयार करने और रिकवरी तथा पुनर्निर्माण ढांचा विकसित करने में समन्वय करने के लिए उत्तरदायी होगी। समन्वय टीम का मुख्य दायित्व आकलन करवाना और यह सुनिश्चित करना होगा कि सभी लॉजिस्टिक प्रबंध विद्यमान हैं।

   - **क्षेत्र टीम:** क्षेत्र टीम में राष्ट्रीय स्तर पर संबंधित मंत्रालयों के तकनीकी प्रतिनिधि और उनके संबंधित राज्य विभागों और जिला कार्यालयों के साथ-साथ विकास भागीदार एजेंसियों के प्रतिनिधि शामिल होंगे(भारत पीडीएनए उपकरण में निर्धारित मानकों के अनुसार)। राष्ट्रीय स्तर के टीम सदस्य[*] प्रभावित क्षेत्र के दौरों के दौरान राज्य स्तर पर सहायता करेंगे। क्षेत्र टीम क्षेत्र विशिष्ट डाटा, क्षति और हानि डाटा एकत्र करने, एकत्रित डाटा के सत्यापन के लिए फील्ड दौरे करने, डाटा का विश्लेषण और क्षति व हानि पर तथा रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए प्रस्तावित क्षेत्र प्राथमिकताओं पर आकलन रिपोर्ट लिखने के लिए उत्तरदायी होगी। प्रत्येक टीम की विस्तृत संरचना और विचारार्थ विषय पीडीएनए करने के लिए क्षेत्र दिशानिर्देशन टिप्पणियों में दिये गए सुझावों पर आधारित होंगे।(देखें पीडीएनए पुस्तिका)।

[*] राज्य आपदा प्रबंधन विभाग और गृह मंत्रालय द्वारा तैयार और रखे जा रहे पीडीएनए भारत रोस्टर डाटाबेस से टीम का चयन किया जाएगा।

- **रिपोर्ट तैयार करने के लिए सचिवालय:** समन्वय टीम विकास भागीदारों(यदि आवश्यक हो) की तकनीकी सहायता के साथ अपने क्षेत्र के लिए डाटा विश्लेषण के आधार पर क्षेत्र रिपोर्ट के लिए क्षेत्रीय टीम के साथ समन्वयन के लिए उत्तरदायी होगी। तत्पश्चात समन्वय टीम अलग-अलग क्षेत्रीय रिपोर्ट को संकलित करके समेकित रिपोर्ट तैयार करेगी।

4. राज्य आपदा प्रबंधन सचिव पीडीएनए टीम प्रबंधन टीम का नेता होने के नाते राज्य कार्यकारी समिति को पीडीएनए के संचालन का विवरण देगा और आकलन पूरा करने और रिपोर्ट देने की समयसीमा सहित की जाने वाली समुचित कार्यवाई की सिफारिश करेगा। सचिव यह भी निर्णय करेगा कि पीडीएनए के आयोजन में विकास भागीदारों से मदद अपेक्षित है या नहीं। यदि आवश्यक हो तो राष्ट्रीय स्तर पर नोडल मंत्रालय पीडीएनए के आयोजन में विकास भागीदारों से सहायता का अनुरोध करते हुए एक औपचारिक पत्र जारी करने के लिए विदेश मंत्रालय के साथ समन्वय करेगा।

5. **हितधारक परामर्श :** विकास भागीदारों को विदेश मंत्रालय द्वारा औपचारिक अनुरोध करने के बाद(सामान्यतः यूनाइटेड नेशन्स ऑफिस ऑफ द रेजीडेंट कोओर्डिनेटर (यूएनओआरसी) सभी यूएन एजेंसियों, एशिया विकास बैंक और विश्व बैंक की ओर से) गृह मंत्रालय यूएन एजेंसियों और विकास भागीदारों के बीच एक आंतरिक बैठक बुलाएगा। पीडीएनए प्रबंधन टीम के प्रतिनिधि परामर्श बैठक में भाग लेंगे और लक्ष्यों तथा समन्वय टीम और संबंधित क्षेत्र टीम में विकास भागीदारों की नियुक्ति की रूपरेखा तैयार करेंगे और संसाधनों; मानव(तकनीकी सहायता), लोजीस्टिक और वित्तीय संसाधनों को साझा करने के लिए सहायता लेंगे। सरकार के नेतृत्व वाली प्रक्रिया होने के नाते आकलन की प्रमुख लागत राजस्व/डीएम विभाग, क्षेत्र विभाग/मंत्रालयों द्वारा विकास भागीदारों से आवश्यकता के अनुसार अपेक्षित सहायता के साथ वहन की जाएगी। आकलन के लिए तैयारी में आकलन के कार्यक्षेत्र(जैसे आकलित किए जाने वाले क्षेत्र और उप-क्षेत्र, सरकार से टीम की संरचना, समयसीमा, दौरा किए जाने वाले प्रांत) और अन्य लोजीस्टिक के संबंध में सरकार यूएन एजेंसियों और विकास भागीदारों के साथ परामर्श और चर्चा कर सकती है।

6. **प्रबोधन प्रशिक्षण:** आकलन शुरू करने से पहले निर्धारित पीडीएनए टीम सदस्यों को क्षति, हानि और आवश्यकताओं के साथ-साथ प्रत्येक क्षेत्र/उप-क्षेत्र के लिए आकलन करने की विधि और अलग-अलग क्षेत्र सदस्यों के लिए क्षेत्रीय दौरे करते समय जिन बातों का ध्यान रखा जाना है, उन के बारे में विस्तृत जानकारी को दोबारा बताना महत्वपूर्ण है। क्षेत्र टीमों को आकलन उद्देश्यों, वितरणयोग्य मदों, अवधि, संचार माध्यम, और रिपोर्टिंग पर एक साझी ब्रीफिंग समन्वय टीम की ओर से प्रदान की जानी चाहिए। राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान(एनआईडीएम) को राज्य स्तरीय प्रशिक्षण संस्थानों के साथ पीडीएनए व्यावसायिक और टीओटी मॉड्यूल पर आधारित प्रबोधन प्रशिक्षण प्रदान करना चाहिए। व्यावसायिक विकास और प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण के लिए संदर्भीकरण महत्वपूर्ण है।

7. **डाटा एकत्रीकरण :** क्षेत्र टीम को बेसलाइन डाटा का एकत्रीकरण क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन पर क्षेत्र विशेष दिशानिर्देशन में निर्धारित टिप्पणियों (देखें पीडीएनए पुस्तिका) के टेम्पलेट के अनुसार शुरू करना चाहिए। जहां उपलब्ध हो, क्षेत्र टीमों को क्षेत्र ,प्रभावित राज्यों और जिलों के लिए उपलब्ध मौजूदा डाटा का आपदा आने से पूर्व बेसलाइन डाटा के रूप में प्रयोग करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। केंद्रीय सांख्यिकी संगठन (सीएसओ) और राज्य विशिष्ट विभागों को क्षेत्रों का बेसलाइन डाटा रखना और अद्यतन करना चाहिए।

4. ख: रिकवरी और पुनर्निर्माण रणनीति तैयार करना (आपदा के एक सप्ताह के बाद)

पीडीएनए योजना प्रक्रिया के समानान्तर रिकवरी और पुनर्निर्माण नीति तैयार की जाएगी (अधिक विवरण के लिए पीडीएनए पुस्तिका और मैनुअल देखें)। आपदा पश्चात रिकवरी ढांचा विकसित करने के उद्देश्य हैं:

- रिकवरी कार्यक्रमो के लिए एक क्रमवार, प्राथमिकता और लचीली बहु-क्षेत्रीय प्लानिंग गाइड के लिए संकेतात्मक उपाय।
- आपदा के बाद क्षति, हानि और आवश्यकता के अनुसार आपदा पश्चात रिकवरी के लिए राज्यों को दिशानिर्देशन देना।
- एक समावेशी और पारदर्शी रीति में आपदा पश्चात रिकवरी कार्यक्रम तैयार और लागू करना(वित्तीय और संस्थानिक व्यवस्था सहित)।
- नीतियों, रणनीति, तकनीकि सहायता के क्षेत्रों की सिफारिश करना और रिकवरी कार्यक्रम के लिए अपेक्षित सहायता की निगरानी करना।
- रिकवरी कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय फ्लैगशिप कार्यक्रम,अन्य योजनाओं और संसाधनों का अधिकतम उपयोग
- आपदा जोखिम को कम करने के लिए दिशानिर्देश देना और दीर्घकालीन स्थिर विकास के लिए और अवसरों की अनुमति देना।

एक स्थिर रिकवरी ढांचे के विकास के लिए मुख्य विचारणीय बातें:

- ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के साथ-साथ आपदा के विभिन्न प्रकार और पैमाने के लिए अलग दृष्टिकोण अपनाने की आवश्यकता
- पीडीएनए को रिकवरी कार्यक्रमों के लिए आधार बनाना
- पीडीएनए एक सरकारी नेतृत्व और सरकार के स्वामित्व वाली प्रक्रिया होनी चाहिए
- रिकवरी कार्यक्रम लागू करने के लिए मौजूदा संस्थानिक ढांचे का सुदृढ़ीकरण
- राष्ट्रीय विकास कार्यक्रम के अनुरूप कार्यान्वयन
- कार्यान्वयन कार्यक्रमों के लिए तकनीकी संसाधनों के भंडार का सृजन
- रिकवरी के लिए संसाधन आयोजना
- राज्य सरकारों को रिकवरी कार्यक्रमों की ज़िम्मेदारी लेनी होगी

रिकवरी ढांचे के लिए दिशानिर्देशन सिद्धान्त इस प्रकार है :

- आपदा जोखिम न्यूनीकरण और जलवायु परिवर्तन अनुकूलन का एकीकरण
- आवश्यकताओं और प्राथमिकताओं के आधार पर बहु-क्षेत्रीय दृष्टिकोण
- सरकारी, गैर-सरकारी संगठनों, निजी क्षेत्र और समुदायों का संयुक्त प्रयास
- प्रभावी समन्वयन, संचार और भागीदारी के माध्यम से क्षमता निर्माण और सामाजिक पूंजी
- समुदाय-केन्द्रित दृष्टिकोण
- लैंगिक समानता और महिला सशक्तिकरण
- समाज के कमजोर वर्गों, निशक्त जनों और विस्थापित आबादी का समावेशन
- पर्यवेक्षण, निगरानी और शिकायत समाधान द्वारा पारदर्शिता और जवाबदेही

4. ग: पीडीएनए शुरू करना (आपदा के बाद दूसरा से पाँचवाँ सप्ताह)

क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन में शामिल मुख्य प्रक्रियाओं में आमतौर पर निम्नलिखित उपाय शामिल हैं:

1. क्षति और हानि डाटा एकत्रीकरण: क्षेत्र टीम निर्धारित टेम्पलेट के अनुसार क्षति और हानि से संबंधित डाटा एकत्र करेगी

2. फील्ड दौरे : पीडीएनए प्रबंधन टीम आकलन के लिए टीम और तिथि की सूचना राज्य सरकार को देगी और टीम को सर्वाधिक प्रभावित क्षेत्रों को देखने और आवश्यक डाटा प्राप्त करने में जिला स्टाफ के साथ समन्वय सुनिश्चित करने के लिए उनकी सहायता के लिए अनुरोध करेगी। क्षेत्र टीम क्षति और हानि पर एकत्रित डाटा का सत्यापन करने के लिए प्रभावित क्षेत्रों का दौरा करेगी। प्रभावित क्षेत्रों के आधार पर फील्ड दौरे में प्रभावित आबादी के प्रतिनिधियों के साथ समूह चर्चा भी शामिल होगी जैसे किसान, व्यापार उद्यमों के मालिक, सामाजिक दृष्टि से कमजोर वर्ग जैसे महिलाएं, बुजुर्ग आदि ताकि स्थानीय स्तर पर आपदा के पैमाने, उसकी तत्काल प्रतिक्रिया और प्राथमिकता आवश्यकताओं को समझा जा सके। फील्ड में, विभिन्न आकलन टीम यह कार्य करेगी:

क. क्षति के आकलन और अनुमान के लिए प्रभावित संरचनाओं का दौरा करना

ख. क्षति और हानि के आकलन के बारे में स्थानीय सरकार में अपने समकक्ष के साथ विचार-विमर्श करना

ग. क्षति और संभावित हानि के सत्यापन के लिए प्रभावित किसानों, व्यापार नेताओं और अन्य क्षेत्र संघों के साथ परामर्श

घ. प्रभावित लोगों के साथ लक्षित समूह विचार-विमर्श और सहभागी अवलोकन

ङ. आकलित प्रत्येक प्रांत के लिए क्षति और हानि सम्बन्धी प्रारूप तालिका

फील्ड दौरे पूरे होने के बाद क्षेत्र में क्षति और हानि के बारे में जिला अधिकारियों को यथासंभव जानकारी दी जाए।

3. क्षेत्र विश्लेषण (4-5 वां सप्ताह) क्षेत्र टीम फील्ड से एकत्रित क्षति और हानि बेसलाइन डाटा, प्रभावित क्षेत्रों के दौरे के आधार पर क्षेत्र को हुई क्षति और हानि की गणना करेगी और आपदा के क्षेत्रीय प्रभावों के बारे में रिपोर्ट लिखना शुरू करेगी। इस आपदा के लिए पूर्व में किए गए किसी आकलन में प्राप्त डाटा को शामिल करना महत्वपूर्ण होगा। पीडीएनए निष्कर्षों को समेकित करने से पहले, एक समीक्षा बैठक की जानी चाहिए जिसका उद्देश्य होगा:

   1. दोहरी गणना से बचने के लिए एकत्रित सूचना का सत्यापन और परस्पर मिलान;
   2. सूचना का आदान-प्रदान विशेषकर वह डाटा और निष्कर्ष जो वृहद आर्थिक प्रभाव, पर्यावरणीय आकलन और अन्तः संबंधित मुद्दों सहित सामाजिक प्रभाव आकलन के लिए आवश्यक हैं; और
   3. रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए नीतियों की पहचान करना

4. क्षेत्र आवश्यकताओं का आकलन: (4-5 वां सप्ताह) अलग-अलग क्षेत्र की रिपोर्ट के आधार पर, समन्वयन समिति प्रत्येक क्षेत्र और समग्र वृहद-आर्थिक प्रभावों के लिए कुल क्षति और हानि को समेकित और उसका आकलन करेगी। अनुमानित आवश्यकताएँ प्रभावित क्षेत्र में क्षतिग्रस्त अवसंरचना के पुनर्वास और आजीविका बहाल करने के लिए मदद करेगी। दीर्घकाल में आपदा के लिए बेहतर प्रतिरोधक्षमता के निर्माण या बेहतर पुनर्निमाण "बिल्ड बैक बैटर" (बी बी बी) को भी रिपोर्ट में शामिल किया जाएगा। निम्नलिखित बिन्दुओं को याद रखा जाना आवश्यक है:

- सभी क्षेत्रों के लिए रिकवरी और पुनर्निर्माण नीति पूर्व संयुक्त परामर्श के दौरान स्वीकृत रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए राष्ट्रीय नीति पर आधारित होगी।
- क्षेत्र की रिकवरी और पुनर्निर्माण आवश्यकताओं का आकलन क्षति और हानि के परिणामों और अंतिम रूप में स्वीकार क्षेत्र रणनीति के आधार पर किया जाएगा और इसमें प्राथमिकता हस्तक्षेपों की पहचान शामिल होगी।
- क्षेत्र प्रभाव तथा रिकवरी और पुनर्निर्माण के लिए आवश्यकताएं क्षेत्र टीमों द्वारा पूरी की जाएंगी और समन्वयन टीम को प्रस्तुत की जाएंगी।

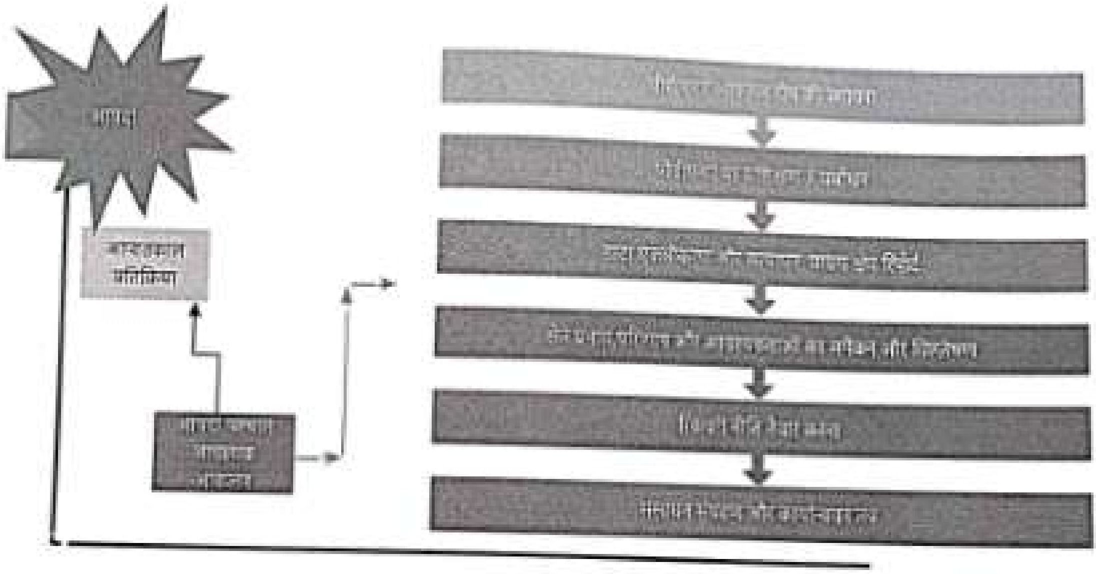
5. क्षति, हानि और आवश्यकता आकलन रिपोर्ट को अंतिम रूप देना(आपदा के बाद चौथा सप्ताह)
   - अलग-अलग क्षेत्र के लिए प्रस्तुत रिपोर्ट के आधार पर समन्वय टीम प्रत्येक क्षेत्र के लिए और वृहद अर्थव्यवस्था पर आपदा के प्रभावों और कुल क्षति और हानि का आकलन करेगी और जिसमें प्रत्येक राज्य में योजना विभागों और नीति आयोग के इनपुट शामिल किए जाएंगे।*
   - अनुमानित आवश्यकताएं प्रभावित क्षेत्रों में क्षतिग्रस्त अवसंरचना के पुनर्निर्माण और आजीविका बहाल करने में मदद करेंगी। दीर्घकाल में आपदा के लिए बेहतर प्रतिरोधक्षमता के निर्माण या "बिल्ड बैक बैटर" को भी रिपोर्ट में शामिल किया जाएगा।

6. अंतिम रिपोर्ट का अनुमोदन और प्रसार (आपदा के बाद 5वां सप्ताह)
   - संकलित रिपोर्ट पर क्षेत्र टीम के सदस्यों और उच्च स्तरीय प्रबंधन टीम के प्रतिनिधियों के साथ परामर्श किया जाएगा ताकि विषयवस्तु और प्रारूप पर सहमति हो सके।
   - उच्च स्तरीय प्रबंधन टीम आकलन के परिणाम समुचित प्राधिकारी को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत करेगी।
   - अनुमोदित होने पर संबंधित नोडल विभाग/मंत्रालय, वित्त मंत्रालय और विदेश मंत्रालय क्षति और हानि के पुनरुद्धार में अल्प, माध्यम और दीर्घकालीन सहायता के लिए डोनर/विकास भागीदारों के साथ आकलन परिणाम साझा करने के लिए राष्ट्रीय विचार-विमर्श का आयोजन करेंगे।

* भारत परिवर्तन संस्थान आयोग भारत सरकार का विचारक मण्डल है जो योजना आयोग को प्रतिस्थापित करेगा और इसका उद्देश्य है कि भारत में आर्थिक नीति-निर्माण में राज्य शामिल हों।

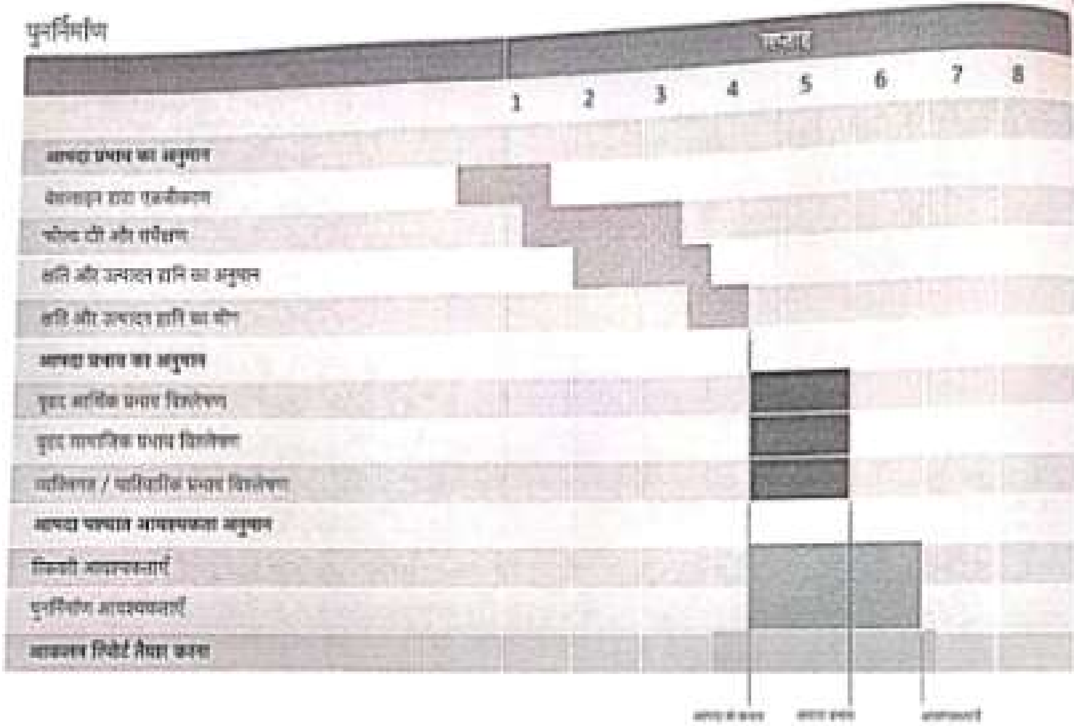
5: मुख्य समय सीमायें

आपदा आकलन में हाल ही की प्रगति, विशेषकर भारत सरकार द्वारा डीआरआर के लिए सेंडई फ्रेमवर्क (2015-2030) के अनुरूप राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन योजना, 2016 समुत्थानशील रिकवरी पर काफी बल देता है। समुत्थानशील रिकवरी के लिए मुख्य बिन्दु आपदा पश्चात क्षति और आवश्यकता आकलन है। पीडीएनए उपाय पीडीएनए मैनुअल में अधिक विस्तार से दिये गए हैं जबकि मुख्य उपाय इस प्रकार हैं :



प्रत्येक उपाय के लिए मुख्य तत्व समयसीमा है। यूएन, ईयू और डब्लूबी द्वारा यूएन-ईसीएलएसी पर आधारित सम्मत अंतर्राष्ट्रीय विधि में व्यापक आकलन के लिए निम्नलिखित समय सीमा का प्रस्ताव है।

पुनर्निर्माण



इस बात की संभावना है कि राज्य सरकारें आपदा की गंभीरता के साथ-साथ उपलब्ध संसाधनों और उपकरणों के आधार पर पीडीएनए के लिए अलग तरीके से समयसीमा निर्धारित करें।

6: मुख्य विचारणीय बातें

लचीलापन

क. यह देखते हुए कि विभिन्न स्थानों और/या क्षेत्रों में विभिन्न आपदाओं का अलग-अलग प्रभाव होगा, फील्ड में आकलन टीमें पीडीएनए पूरा करने के लिए अपेक्षित समुचित समय और अवधि निर्धारित करेंगी।

ख. पीडीएनए करवाने के लिए जिम्मेदार राजस्व/राज्य आपदा प्रबन्धन विभाग अन्य सरकारी कार्यालयों, विकास भागीदारों और संबंधित प्राइवेट समूहों, जैसा उचित समझे, के प्रतिनिधियों से अनुरोध करेगा।

ग. सैद्धांतिक रूप से, व्यापक क्षेत्र और कवरेज वाली आपदाओं के मामले में प्रभावित क्षेत्रों में एक साथ पीडीएनए करवाने के लिए एक से अधिक आकलन टीमें गठित की जा सकती है।

लोगों की भागीदारी

सभी क्षेत्रों में आपदा प्रभावितों या उनके प्रतिनिधियों से यथासंभव परामर्श किया जाए। इससे आकलन टीमों की अवधारणा या निष्कर्षों को सत्यापित किया जाएगा। महिलाओं, बच्चों, बुजुर्गों और अन्य संवेदनशील वर्गों पर प्रभाव के सम्बन्ध में विशेष रूप से ध्यान केन्द्रित किया जाएगा।

संस्थान के बारे में

आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 के अंतर्गत 30.10.2006 को स्थापित राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान(एनआईडीएम) को आपदा प्रबंधन के क्षेत्र में प्रशिक्षण और अनुसंधान की योजना बनाने और उसका संवर्धन करने, आपदा प्रबंधन नीतियों, निवारक और न्यूनीकरण उपायों से संबन्धित राष्ट्रीय स्तर के सूचना आधार का प्रलेखन और विकास करने का दायित्व सौंपा गया है। एनआईडीएम, जो पहले भारतीय लोक प्रशासन संस्थान का राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन केंद्र था, का नाम 6 अक्तूबर,2003 में बदलकर राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान कर दिया गया और तब से यह संस्थान सभी स्तरों पर निवारक और तैयारी की संस्कृति का विकास और संवर्धन करके आपदा समुत्थानशील भारत के निर्माण के अपने मिशन की प्राप्ति के लिए निरंतर अग्रसर है।

कार्य

आपदा प्रबंधन अधिनियम,2005 के अंतर्गत, इस संस्थान को निम्नलिखित कार्य सौंपे गए है:

- आपदा प्रबंधन में प्रशिक्षण मॉड्यूल विकसित करना, अनुसंधान और प्रलेखन तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन
- आपदा प्रबंधन के सभी पक्षों को समायोजित करते हुए एक व्यापक मानव संसाधन विकास योजना तैयार और कार्यान्वित करना
- राष्ट्रीय स्तर पर नीति तैयार करने में सहायता देना
- विभिन्न हितधारकों के लिए प्रशिक्षण और अनुसंधान कार्यक्रमों के विकास के लिए प्रशिक्षण और अनुसंधान संस्थानों को अपेक्षित सहायता प्रदान करना
- राज्य स्तर की नीतियों, कार्य योजनाओं तथा आपदा प्रबंधन ढांचा तैयार करने और क्षमता निर्माण के लिए अपेक्षित किसी अन्य सहायता के लिए राज्य सरकार और राज्य प्रशिक्षण संस्थानों को सहायता प्रदान करना
- शैक्षिक और व्यावसायिक पाठ्यक्रमों सहित आपदा प्रबंधन के लिए शैक्षिक सामग्री तैयार करना
- बहुल जोखिम न्यूनीकरण, तैयारी और राहत उपायों से जुड़े हितधारकों जिनमें कॉलेज और स्कूल शिक्षक और छात्र, तकनीकी व्यावसायिक और अन्य शामिल है,
- उपर्युक्त उद्देश्यों को बढ़ावा देने के लिए देश के भीतर और बाहर अध्ययन पाठ्यक्रमों, सम्मेलनों, व्याख्यानों, संगोष्ठियों का आयोजन, आयोजन और सुविधा प्रदान करना।
- पत्रिकाओं, शोध पत्रों और पुस्तकों के प्रकाशन के साथ-साथ पुस्तकालयों आदि की स्थापना और रखरखाव के लिए सहायता लेना और प्रदान करना।

nidm

राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान
(गृह मंत्रालय, भारत सरकार)
प्लॉट नं. 15, पॉकेट 3, ब्लॉक बी, सेक्टर-29, रोहिणी, दिल्ली-110042
वेबसाइट- www.nidm.gov.in

978-81-955009-7-0
9 788195 500970