3. आपदा प्रबंधन विधान में सर्वोत्तम पद्धतियाः एक वैश्विक परिदृश्य

3.1. प्रस्तावना

3.1.1 आपदाओं पर, विशेष रूप से वैश्वीकृत विश्व में, अलग-थलग अपने-आप में विचार नहीं किया जा सकता। आज के समय में न तो आपदाएं और न हीं इनके प्रशमन के प्रयास सही अर्थों में स्थानीय रह गए हैं। अतः कोई कानूनी ढांचा तैयार करने हेतु किसी भी प्रयास के लिए व्यापक अंतरराष्ट्रीय संदर्भ को ध्यान में रखा जाना चाहिए। अतः यह आवश्यक हो जाता है कि अन्य देशों में विधान के माध्यम से आपदा प्रबंधन में सर्वोत्तम पद्धतियों की समीक्षा की जाए।

3.1.2 अनेक देशों ने हाल के वर्षों में और पिछले एक दशक के भीतर आपदा प्रबंधन विधियां अधिनियमित की हैं। आपदाओं की प्रकृत्ति और प्रभाव में परिवर्तन ने अनेक देशों में कनूनी ढ़ांचे को संशोधित करने के लिए बाध्य किया है। इनमें से कुछ देशों, जैसे फीलीपींस, दक्षिण अफ्रीका और अस्ट्रेलियाई क्वींसलैंड राज्य, ने अपने अधिनियमों को संशोधित भी कर लिया है। किसी भी देश में आपदा प्रबंधन के लिए कानूनी ढ़ांचा सामान्यतः उसके विगत के अनुभवों, जोखिम संदर्भों, राजनीतिक और विधिक संदर्भों, ली गई सीखों और विद्यमान संसाधनों, मौजूदा संस्थागत व्यवस्थाओं और व्यावसायिक कौशल को देखते हुए किए गए समायोजनों के द्वारा तैयार किया जाता है। तब भी, सभी देश एक-दूसरे की सर्वोत्तम पद्धतियों से सीख ले सकते हैं।

इस अध्याय की धारा – 1 में:

- सीख लेने के उद्देश्य से, भारतीय संदर्भ में संगत कुछ चुनिंदा देशों के आपदा प्रबंधन विधानों के महत्वपूर्ण पहलुओं का वर्णन है।

इस अध्याय की धारा – 2 में:

- विभिन्न देशों के आपदा प्रबंधन विधानों की मुख्य बातों को उद्धृत किया गया है।
- समीक्षा की गई विधियों में कुछ सामान्य और अधिकाधिक रूप में महत्वपूर्ण प्रमुख क्षेत्रों पर चर्चा की गई है।

धारा - 1

3.2 विकसित और विकासशील विश्व से चुनिंदा देशों के विधानों की समीक्षा करना

3.2.1 विश्व में अनेक देशों ने आपदाओं के प्रति अपनी विशिष्ट भेद्यताओं पर विचार करने के लिए आपदा प्रबंधन विधियों को अधिनियमित किया है। यह देखना शिक्षाप्रद होगा कि किसी भी देश में किस प्रकार से ऐसे विधान का कार्यक्षेत्र उसके सांविधानिक, राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक संदर्भों द्वारा विस्तारित या सीमित हो जाता है। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि विभिन्न देशों के विधानों का तुलनात्मक अध्ययन ऐसे अनेक परिदृश्य प्रदान करेगा जिससे सीख ली जा सकती है, कार्यदल ने निम्नलिखित विधियों की जांच कीः

- क्वींसलैंड का स्टेट काउंटर- डिज़ास्टर अर्गनाइजेशन एक्ट,1975

- क्वींसलैंड का आपदा प्रबंधन अधिनियम,2003
- क्वींसलैंड का आपदा प्रबंधन और अन्य विधान संशोधन अधिनियम, 2010
- दक्षिण अफ्रीका - आपदा प्रबंधन अधिनियम,2002
- दक्षिण अफ्रीका - राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन फ्रेमवर्क,2005
- श्रीलंका आपदा प्रबंधन 2005 का अधिनियम सं.13
- सेंट लूसिया- आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2006
- थाईलैंड आपदा निवारण एवं प्रशमन अधिनियम, बी.ई.2550 (2007)
- इंडोनेशिया रिपब्लिक की आपदा प्रबंधन से संबंधित 2007 की विधि सं. 24
- फीलीपींस आपदा जोखिम प्रबंधन अधिनियम, 2009
- फीलीपींस आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन अधिनियम, 2010
- जापान डिजास्टर काउंटर मेंश्ज़र्स बेसिक एक्ट, 1997
- राबर्ट टी. स्टेफोर्ड डिजास्टर रिलीफ एंड इमरजेंसी असिसटेंस एक्ट, यथा संशोधित और संबंधित प्राधिकार, एफईएमए 592, जून 2007
- कैटरीना-पश्चात् आपात प्रबंधन सुधार अधिनियम, 2006
- न्यूजीलैंड का सिविल डिफेंस इमरजेंसी मैनेजमेंट एक्ट, 2002
- एंटीगुआ और बार्बूडा का आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2002

3.2.2 इसके अलावा, कार्यदल ने, यूएनडीपी की समीक्षा का अध्ययन किए जाने के साथ-साथ, तमाम देशों के विधिक ढांचे पर समुचित संख्या में विश्लेषात्मक व्याख्यानों और रिपोर्टों का अध्ययन किया। अधिनियमों का अध्ययन किए जाने के दौरान निम्नलिखित पहलुओं पर विचार किया गया:

- इन सभी अधिनियमों में समानता क्या है?
- इन अधिनियमों में अंतर क्या-क्या हैं?

सामान्य शब्दों में, सर्वनिष्ठ विशेषताएं आपदा प्रबंधन के लिए आवश्यक ढांचे के अनिवार्य पहलुओं पर बल देती हैं, और अंतर वाले पहलू उन संदर्भों की विविधता को रेखांकित करते हैं, जिनमें मूल सिद्धांतों को लागू किया गया है।

3.2.3 क्वींसलैंड, अस्ट्रेलियाः आपदा प्रबंधन विधान के लिए विपत्ति में अनुकरणीय अनुक्रिया

3.2.3.1 क्वींसलैंड एक ऐसे राज्य का उत्कृष्ट उदाहरण प्रस्तुत करता है जो आपदा प्रबंधन के लिए कानूनी ढांचे की आवश्यकता के प्रति अनुक्रिया करने में ही मात्र द्रुत नहीं था बल्कि इसने आवश्यक पूरक विधियां बनाने और इसमें यथावश्यक संशोधन करने में भी शीघ्रता बरती। क्वींसलैंड ने 1975 में स्टेट काउंटर डिजास्टर अर्गनाइजेशन ऐक्ट अधिनियमित किया। इस अधिनियम की समीक्षा के परिणामस्वरूप आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2003 अधिनियमित किया गया। 2010 में क्वींसलैंड ने 2003 के अधिनियम में कुछ मामूली संशोधन किए और आपदा प्रबंधन और अन्य

विधान संशोधन अधिनियम अधिनियमित किया। इसके ढांचे के दायरे में आपदा के सभी चार चरणः निवारण, प्रशमन, अनुक्रिया और पुन:प्राप्ति शामिल हैं।

3.2.3.2 क्वींसलैंड के विधिक ढांचे की मुख्य विशेषता यह है कि स्थानीय सरकार को उनके संबंधित क्षेत्रों में आपदा का प्रबंधन करने के लिए उत्तरदायी बनाया गया है। आपदा प्रबंधन के उद्देश्य के लिए नोडल विभाग आपातकालीन सेवाएं विभाग है। अधिनियम राज्य, ज़िला और स्थानीय सरकार के स्तरों पर आपदा प्रबंधन समूहों के त्रि-स्तरीय संरचना की व्यवस्था करता है। आपातकालीन सेवा विभाग के सीईओ की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय समूह, स्पष्टतः व्यक्त शक्तियों और प्रकार्यों के साथ, रक्षा, मौसम जैसे विभागों तथा रेड क्रॉस जैसे संगठनों से सदस्य चुनता है। यद्यपि ज़िला समूह की सदस्यता की संरचना भी इसी तरह की है, तथापि इसमें स्थानीय सरकारों के प्रतिनिधित्व का भी प्रावधान है। यह अधिनियम यह भी उपबंध करता है कि दो या अधिक स्थानीय सरकारें एक साथ आएं और एकीकृत आपदा समूह निर्मित करें। राज्य आपदा समूहों की भूमिका निष्पादन और कार्यान्वय से ज़्यादा नीति निर्माण और परामर्श देते रहने और मानीटर करने की होती है। कार्यान्वयन से संबंधित प्रकार्य ज़िला और राज्य स्तर के समूहों को सौंपे गए हैं।

बॉक्स 3.1: क्वींसलैंड , अस्ट्रेलिया

- स्थानीय सरकारों को अपने-अपने क्षेत्रों में आपदाओं का प्रबंधन करने के लिए प्रथमिक रूप से उत्तरदायी बनाया गया है।
- अधिनियम में ज़िला तथा राज्य स्तर पर आपदा की स्थिति घोषित करने का प्रावधान है।
- अधिनियम में तलाशी और बचाव कार्य तथा अन्य आपदा संबंधी क्रिया-कलापों को निष्पादित करने के लिए राज्य आपातकालीन सेवाओं के साथ स्वैच्छिक सदस्यता का भी प्रावधान है।

3.2.3.3 अधिनियम में ज़िला और राज्य स्तर पर क्रमशः ज़िला आपदा समन्वयक और राज्य आपदा समन्वयक द्वारा (पूरे राज्य के लिए या इसके किसी भाग के लिए) आपदा की स्थिति घोषित करने का प्रावधान है।

3.2.3.4 अधिनियम में तलाशी और बचाव का कार्य तथा आपदा से संबंधित अन्य क्रिया-कलापों को निष्पादित करने के लिए राज्य आपातकालीन सेवाओं के साथ स्वैच्छिक सदस्यता के लिए प्रावधान है, तथा साथ ही ग्रामीण और दूरवर्ती क्षेत्रों में स्वयंसेवकों द्वारा प्रथमोपचार और अग्निशमन से संबंधित सेवाएं निष्पादित करने के लिए आपातकालीन सेवा ईकाइयां स्थापित करने का भी प्रावधान है।

3.2.4 दक्षिण अफ्रीकाः आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2002

3.2.4.1 आपदा जोखिम को कम करने को बढ़ावा देने के लिए एक सर्वोत्तम राष्ट्रीय विधान के रूप में दक्षिण अफ्रीका की विधि की पूरे विश्व में सराहना की गई है। इस विधि का मसौदा तैयार करने

में व्यापक परामर्श प्रक्रिया अपनाई गई थी। इस प्रक्रिया की उल्लेखनीय विशेषता राजनीतिक वचनबद्धता और विधायी सुधारों के लिए जनित समर्थन थी। सुदृढ़, कार्यान्वित की जाने योग्य विधि निर्मित करने के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए, संविधान को संशोधित किया गया था ताकि राष्ट्रीय, प्रांतीय और स्थानीय स्तर पर आपदा प्रबंधन की त्रि-स्तरीय संरचना का अनुपालन किया जा सके। संविधान की अनुसूची 4 के भाग क में संशोधन के द्वारा, आपदा प्रबंधन को राष्ट्रीय और प्रांतीय, दोनों, सरकारों के लिए भूमिका प्रदान करके इसे समवर्ती विषय बनाया गया है। भारत में केंद्रीय, राज्य और स्थानीय सरकार की लगभग इसी प्रकारकी परिसंघीय राजनीतिक और प्रशासनिक संरचना होने के कारण यह विधि हमारे अध्ययन के उद्देश्य के लिए महत्वपूर्ण है। भारत की तरह ही दक्षिण अफ्रीका भी अनेक प्राकृतिक और मानव निर्मित आपदाओं के लिए प्रवण क्षेत्र है। यह ध्यान देने योग्य है कि यह अधिनियम आपातकालीन अधिनियम,1997 में शामिल आपात स्थितियों (जैसे-युद्ध, हमला, बड़े विद्रोह, अव्यवस्था, प्राकृतिक आपदा, या कोई अन्य सार्वजनिक आपात स्थिति) के लिए लागू नहीं होता है। इस प्रकार दक्षिण अफ्रीका आपदा और आपातस्थितियों के बीच अंतर करता है और तदनुसार इनसे निपटने के लिए अलग-अलग विधानों की व्यवस्था करता है।

3.2.4.2 दक्षिण अफ्रीका अधिनियम में राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और स्थानीय स्तरों पर प्रभावी आपदा प्रबंधन की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बहुस्तरीय संस्थागत व्यवस्थाओं का प्रावधान है। उच्चतम स्तर पर यह आपदा प्रबंधन पर अंतर सरकारी समिति (आईसीडीएम) है। इसमें आपदा प्रबंधन में शामिल मंत्रिमंडल सदस्य, प्रत्येक प्रांत की कार्यकारी परिषद के सदस्य और दक्षिण अफ्रीकी स्थानीय सरकार संघ द्वारा चयनित नगरपालिका परिषदों के सदस्य शामिल हैं। आईसीडीएम की अध्यक्षता राष्ट्रपति द्वारा नामित एक कैबिनेट सदस्य द्वारा की जाती है। आईसीडीएम निम्नलिखित के लिए मंत्रिमंडल के प्रति जवाबदेह है:

• यह सुनिश्चित करना कि सहकारी शासन के सिद्धांतों को प्रभावी बनाने के लिए उपयुक्त तंत्र और संस्थागत व्यवस्थाएं वियमान हैं।

• सरकार के क्षेत्रों के बीच तथा सरकार के क्षेत्र विशेष और संगत भूमिका अदा करने वालों के बीच अभ्यास के संयुक्त मानक स्थापित करके आपदा प्रबंधन का समन्वयन किया जा रहा है।

3.2.4.3 राज्य के सभी अंगों द्वारा आपदा प्रबंधन के लिए एक समान दृष्टिकोण सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय ढांचा स्थापित करने के लिए आईसीडीएम भी उत्तरदायी है। अधिनियम में राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन सलाहकार फोरम (एनडीएमएएफ) स्थापित करने का प्रावधान है। यह फोरम आपदा प्रबंधन में अन्यों के साथ-साथ शासन के बाहर के कर्ताओं को भी समुचित प्रतिनिधित्व प्रदान करता है।

3.2.4.4. इस अधिनियम में राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और स्थानीय स्तर पर आपदा प्रबंधन केंद्रों की स्थापना के लिए प्रावधान है। राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन केंद्र (एनसीडीएम), राष्ट्रीय स्तर पर प्रमुख कार्यात्मक इकाई

है जबकि प्रांतीय और नगर पालिका के स्तर पर केंद्र प्रमुख कार्यात्मक इकाई के रूप में कार्य करते हैं। नगरपालिका प्रशासन आपदा प्रशमन और प्रबंधन के लिए उत्तरदायी मुख्य एजेंसी है। केंद्र सरकार के पास नगर निकायों से सीधे प्राप्त प्रशमन परियोजनाओं को वित्तपोषित करने के लिए एक विशेष कोष है। राष्ट्रीय स्तर पर मान्यता प्राप्त विशेषज्ञों वाली तकनीकी सलाहकार समिति जोखिमों, खतरों और भेद्यताओं के बारे में सलाह देती है।

3.2.4.5 आपदा प्रबंधन में स्वयंसेवकों की भागीदारी को स्वयंसेवक इकाइयां सृजित करके और वैयक्तिक भागीदारी के माध्यम से भर्ती करके प्रोत्साहित किया जाता है।आपदा की समाप्ति के बाद स्वयंसेवकों की स्वतःस्फूर्त भागीदारी की अनुमति भी दी जाती है। यह अधिनियम परस्पर जुड़े हुए विश्व में अंतरराष्ट्रीय सहायता प्राप्त करने और देने के तौर-तरीके भी निर्धारित करता है।

बॉक्स 3.2: दक्षिण अफ्रीका आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2002

• आपदा प्रबंधन को, राष्ट्रीय और प्रांतीय सरकारों, दोनों, के लिए एक भूमिका प्रदान करके, समवर्ती विषय बना दिया गया है।

• स्वयंसेवकों की भूमिका स्वीकार की गई है और उनकी भागीदारी को श्रृंखलाबद्ध करने के लिए प्रावधान किए गए हैं।

• आपदा वर्गीकरण और आपदा की समाप्ति के बाद इसकी घोषणा के लिए प्रावधान।

• अधिनियम व्यापक रूप में जोखिम मूल्यांकन के मानीटरन को देखता है और यह विभिन्न प्रकार की आपदाओं से संबंधित जोखिमों के बारे में सूचना को अद्यतन करना अनिवार्य भी बनाता है।

• सार्वजनिक जागरूकता पैदा करने, शिक्षा और अनुसंधान कार्य पर पर्याप्त बल देता है।

• आपदा प्रबंधन से निपटने वाले सरकार के विभिन्न अंगों के बीच क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर एकीकरण के द्वारा अनेक समितियों और मंचों के माध्यम से लोकतांत्रिक ढंग से निर्णय लेने की प्रक्रिया सुनिश्चित करता है।

3.2.4.6 यह अधिनियम व्यापक रूप में जोखिम मूल्यांकन और मानीटरन से संबंधित है। अधिकतम 20 वर्ष की सीमा के साथ कतिपय विशेष प्रकार की आपदाओं के मामले में, जोखिम मूल्यांकनों को अद्यतन किया जाना अनिवार्य बनाया गया है। मूल्यांकन के बाद, प्राथमिकताएं तय की जाएंगी और निवारण और प्रशमन के लिए विशिष्ट परियोजनाएं निर्धारित की जाएंगी। अधिनियम प्राथमिकता क्षेत्रों और प्राथमिकताओं के क्रम को भी स्पष्ट करता है।

3.2.4.7 इस अधिनियम में आपदा के वर्गीकरण और इसकी घोषणा के लिए प्रावधान है । आपदा का स्तर निर्धारित करने और इसे घोषित करने की शक्ति राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन केंद्र में निहित है। राष्ट्रीय, प्रांतीय और स्थानीय स्तर पर आपदाओं की घोषणा के लिए आधारिक मानदंड निर्धारित

किए गए हैं। प्रभावित प्रशासनिक इकाई की प्रकृति और प्रभावित इकाई के भीतर संसाधनों का उपयोग करने में समर्थ होना आपदा का स्तर निर्धारित करने के लिए मुख्य मानदंड हैं।

3.2.4.8 सार्वजनिक जागरूकता, शिक्षा और अनुसंधान को अधिनियम में समुचित महत्व दिया गया है और आपदा प्रशमन और प्रबंधन में मीडिया की भूमिका भी स्पष्ट रूप से व्यक्त की गई है। अधिनियम में आपदा प्रबंधन और संबंधित व्यवसायों को प्रत्यायित करने के लिए विशेष प्रावधान मौजूद है।

3.2.4.9 दक्षिण अफ्रीका के आपदा प्रबंधन अधिनियम में सरकार के तीन स्तरों को शामिल करते हुए लोकतांत्रिक तरीके से निर्णय लेने की प्रक्रिया सुनिश्चित करने के लिए और आपदा प्रबंधन में शामिल सरकार के विभिन्न अंगों का क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर एकीकरण सुनिश्चित करने के लिए भी अनेक प्रावधान किए गए हैं। आपदाओं के स्तर के आधार पर, सरकार के तीन स्तरों के उत्तरदायित्व सुपरिभाषित हैं।

3.2.5 श्रीलंका: आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2006

3.2.5.1 श्रीलंकाई कानून 2004 हिंद महासागर में सुनामी के बाद में अधिनियमित किया गया था। राष्ट्रपति की अध्यक्षता में राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन परिषद (एनसीडीएम) आपदा प्रबंधन के लिए शीर्ष निकाय है। प्रधानमंत्री निकाय का उप-अध्यक्ष होता है। आपदाओं से निपटने के लिए राष्ट्रीय सरकार के मुख्य कैबिनेट मंत्री परिषद के सदस्य होते हैं। यह अधिनियम सही अर्थों में लोकतांत्रिक है क्योंकि प्रतिपक्ष के नेता को तथा प्रतिपक्ष के नेता के परामर्श से अध्यक्ष द्वारा मनोनीत विपक्षी दल से पांच सदस्यों को भी परिषद में सदस्यों के रूप में जगह दी जाती है।

3.2.5.2 विधि के तहत प्रदान किए गए फ्रेमवर्क के अनुसार, आपदा प्रबंधन नीति और योजनाओं को तैयार करने का कार्य परिषद को सौंपा गया है । इसमें मुख्य बल समुदाय और पर्यावरण के संरक्षण तथा आपदा प्रभावित क्षेत्र के रखरखाव और विकास पर दिया गया है। तकनीकी सलाहकार समितियों की नियुक्ति परिषद पर छोड़ दी गई है। परिषद की सलाह से या इसके बिना, आपदा घोषित करने की शक्ति राष्ट्रपति को दी गई है।

बॉक्स 3.3: श्रीलंका: आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2006

प्रतिपक्ष के नेता को तथा प्रतिपक्ष के नेता के परामर्श से अध्यक्ष द्वारा मनोनीत विपक्षी दल से पांच सदस्यों को भी आपदा प्रबंधन की राष्ट्रीय परिषद के सदस्य के रूप में शामिल किया गया है।

3.2.5.3 राष्ट्रपति स्वयं या परिषद की सलाह पर किसी क्षेत्र को या पूरे देश को आपदा प्रभावित क्षेत्र के रूप में घोषित करते हुए उदघोषणा जारी कर सकता है। आपदा की घोषणा किए जाने के बाद संसद की पहली बैठक में अनुमोदन के लिए सदन के समक्ष ऐसी उदघोषणा को प्रस्तुत किया जाना अनिवार्य होगा ।

3.2.6 सेंट लूसिया: आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2006

3.2.6.1 सेंट लूसिया में आपदा प्रबंधन के लिए संस्थागत व्यवस्था में **राष्ट्रीय आपातकालीन प्रबंधन संगठन (एनईएमओ),** जो आपदा प्रबंधन कार्यों के क्रियान्वयन के पहलुओं को देखता है, और **राष्ट्रीय आपातकालीन प्रबंधन सलाहकार समिति,** जो नीति की जानकारी और सलाह प्रदान करती है, शामिल हैं। निदेशक, एनईएमओ, सलाहकार समिति के पदेन सचिव के रूप में कार्य करता है और इस प्रकार वह दोनों के बीच एक कड़ी का काम करता है। निदेशक, एनईएमओ, के पास तमाम शक्तियां निहित होती हैं इसमें आपदा प्रबंधन अधिनियम के आलोक में किसी भी मंत्रालय द्वारा कार्यान्वित सरकार के किसी भी कार्यक्रम की समीक्षा करने की शक्तियों शामिल हैं। निदेशक, एनईएमओ, को विशेष क्रिया-कलापों के लिए सलाहकार समिति के साथ परामर्श से अन्य समितियों और उप समितियों को गठित करने की शक्ति प्राप्त होती है। एनईएमओ के साथ संपर्क और समन्वय स्थापित करने के लिए स्थायी संपर्क अधिकारियों का पद सृजित किया गया है।

3.2.6.2 आश्रय स्थलों और आश्रय स्थल के प्रबंधन को भी इस अधिनियम में विस्तार से वर्णित किया गया है। आपदा प्रबंधन के लिए उत्तरदायी मंत्री निदेशक, एनईएमओ, के परामर्श से आपदा घोषणा के लिए अधिसूचना जारी करता है। जान बचाने के लिए निकासी को इस अधिनियम में प्राथमिकता दी गई है और आपदा प्रबंधन के प्रभारी मंत्री द्वारा जारी किए गए निकासी के आदेश का अनुपालन करने में विफलता पर छह माह का कारावास या हजार डॉलर जुर्माना या दोनों दंड दिए जा सकते हैं।

बॉक्स 3.4: सेंट लूसिया: आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2006

• जोखिम निरीक्षक द्वारा जारी किए गए प्रमाण पत्र के आधार पर, अपने धन का प्रयोग करके या एनईएमओ की सहायता से, मालिकों द्वारा निवारक कार्रवाई को अनिवार्य बनाकर निर्मित पर्यावरण के जोखिम को कम करने पर बल दिया गया है।

• एनईएमओ के साथ संपर्क और समन्वय स्थापित करने के लिए प्रत्येक विभाग में एक स्थायी संपर्क अधिकारी के पद का सृजन।

• स्वयंसेवकों को पंजीकृत करने की प्रणाली का प्रावधान।

3.2.6.3. मौजूदा पर्यावरण के आपदा प्रशमन पर बल दिया है। जोखिम निरीक्षक द्वारा जारी किए गए प्रमाण पत्र के आधार पर, अपने धन का प्रयोग करके या एनईएमओ की सहायता से, मालिकों द्वारा निवारक कार्रवाई किया जाना अनिवार्य बनाया गया है। अनुपालन न किए जाने की स्थिति में अधिकतम एक वर्ष के कारावास के दंड का प्रावधान है। निदेशक, एनईएमओ, को आपदा प्रबंधन के उद्देश्य के लिए, पंद्रह दिनों की अवधि के लिए किसी भी कर्मचारी की सेवा का, यहां तक कि निजी क्षेत्र से भी, अनुरोध करने के लिए सशक्त किया गया है। नियोक्ता इस अवधि के दौरान उसकी पात्रता के अनुसार कर्मचारी को वेतन और अन्य लाभों का भुगतान करने के लिए बाध्य है।

3.2.6.4 स्वयंसेवकों को पंजीकृत करने और अधिसूचित करने की प्रणाली का उद्देश्य आपदा प्रबंधन क्रियाकलापों के लिए व्यवस्थित तरीके से स्वयंसेवकों की सेवाओं का उपयोग करना है। अधिनियम उच्च स्तर की विशेषज्ञता तक सुगम पहुंच की सुविधा प्रदान करने वाली सेवाओं को प्रत्यायित अधिसूचना सेवा के लिए उपबंध करता है।

3.2.7 थाईलैंड: आपदा निवारण और प्रशमन अधिनियम, 2007

3.2.7.1 जैसा कि स्पष्ट रूप से अधिनियम के शीर्षक में संकेत किया गया है, इस अधिनियम का महत्वपूर्ण क्षेत्र आपदा पर अनुक्रिया के बजाय, आपदा निवारण और प्रशमन है। प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में राष्ट्रीय आपदा निवारण और प्रशमन समिति (एनडीपीएमसी) थाईलैंड में आपदा प्रबंधन के लिए शीर्ष निकाय है। समिति के सदस्यों में प्रमुख विभागों के स्थायी सचिव, सशस्त्र बल (सेना, नौसेना और वायु सेना) के कमांडेंट, बजट ब्यूरो के महानिदेशक, रॉयल थाई पुलिस के आयुक्त और, नगर नियोजन, आपदा निवारण और प्रशमन में अनुभव प्राप्त, मंत्रिमंडल द्वारा नियुक्त, पांच बुद्धिजीवियों शामिल होगे। आपदा निवारण और प्रशमन विभाग का महानिदेशक समिति के सचिव के रूप में कार्य करता है और इस प्रकार उच्च स्तरीय नीति निर्माता निकाय और कार्यान्वयन करने वाले विभाग के बीच महत्वपूर्ण अंतराफलक प्रदान करता है। जहाँ एक और उच्च स्तरीय समिति नीति बनाने और मानीटरन करती है, वहीं आपदा निवारण और प्रशमन विभाग केंद्रीय सरकार की एक ऐसी इकाई है जिसे आपदा प्रबंधन से संबंधित किसी भी क्रियाकलाप का कार्य सौंपा गया है। बड़े (मेगा) शहरों में आपदा प्रबंधन के आकार, महत्व और जटिलताओं को ध्यान में रखते हुए, बैंकाक मेट्रोपोलिटन क्षेत्र में आपदा निवारण और प्रशमन के लिए एक अलग अनुभाग बनाया गया है।

बॉक्स 3.5: थाईलैंड आपदा निवारण और प्रशमन अधिनियम, 2007

- अधिनियम राष्ट्रीय आपदा निवारण और प्रशमन योजना को तैयार करन और इसे अनुमोदित करने का प्रावधान करता है ।
- प्रत्येक पांच वर्ष में निवारण और प्रशमन योजना का संशोधन किया जाना की अनिवार्य है।
- बैंकाक मेट्रोपोलिटन क्षेत्र में आपदा निवारण के लिए अधिनियम में प्रावधान।
- आपदा की समाप्ति के बाद, सरकारी तौर यथा-परिभाषित प्रभावित लोगों के लिए, दूसरी प्रति या नवीकृत दस्तावेज जारी करने का प्रावधान।

अधिनियम के अनुसार कर्तव्यों का पालन करने वाले अधिकारियों को उन्मुक्ति प्रदान की गई है।

3.2.7.2 इस अधिनियम में राष्ट्रीय आपदा निवारण और प्रशमन योजना को तैयार करने और इसे अनुमोदित करने का प्रावधान है । योजना अनुमोदित कर दिए जाने के बाद, सभी विभागों और स्थानीय प्रशासन को इसका पालन करना आवश्यक हैं।

इसमें कुछ रोचक भी हैः एक प्रावधान पड़ोसी प्रांत को आपदा से प्रभावित प्रांत की सहायता प्रदान करने का अधिदेश देता है; दूसरा, स्थानीय निदेशक के रूप में कार्य करने वाले स्थानीय प्रशासक को यह आदेश देता है कि वह आपदा की समाप्ति पर क्षति का मूल्यांकन करे और वसूली और क्षतिपूर्ति के लिए प्रमाणपत्र जारी करे। आवश्यक दस्तावेजों के खो जाने के कारण आपदाओं की समाप्ति के बाद लोगों को पेश आ रही भारी कठिनाइयों से निपटने के लिए अधिनियम में दूसरी प्रति जारी करने के लिए एक प्रावधान शामिल किया गया है- अधिनियम में इसे 'नवीकृत' दस्तावेज कहा गया है। प्रभावित व्यक्ति को दस्तावेजों की दूसरी प्रति के लिए स्थानीय प्रशासन को आवेदन करना होगा। स्थानीय प्रशासन से यह अपेक्षित है कि वह संगत सरकारी एजेंसियों को सीधे आवेदक को दस्तावेजों को जारी करने के लिए अधिसूचित करे या वह दस्तावेज प्राप्त करे और आवेदक को सौंपे।

3.2.7.3 कुशल बहाली के लिए, अपने-अपने क्षेत्रों में केन्द्र, प्रांत, ज़िले या स्थानीय प्रशासन के निदेशक सार्वजनिक सहायतार्थों को अधिसूचित कर सकते हैं और उन्हें कर्तव्य और कार्य प्रत्यायोजित कर सकते हैं।आपदा प्रबंधन में अपने कर्तव्यों को निष्पादित करने के दौरान सद्भाव में किन्हीं निर्णयों को लेने वाले अधिकारियों को आपराधिक कानून के तहत उन्मुक्ति प्रदान की गई है।

3.2.7.4 अधिनियम में प्रत्येक पांच वर्षों में निवारण और प्रशमन योजना का संशोधन सुनिश्चित करने का विशेष प्रावधान है। यदि कोई स्वयंसेवक, अधिकारी या व्यक्ति आपदा निवारण और प्रशमन के संचालन से संबंधित सेवाओं से संबद्ध होने का दिखावा करके कपटपूर्ण ढंग से धन इकट्ठा करता है तो उसे कैद करने और कारागार में डालने या उस पर जुर्माना लगाने का भी प्रावधान है।

3.2.8 इंडोनेशिया गणराज्य की आपदा प्रबंधन से संबंधित 2007 की विधि सं.24

3.2.8.1 अधिनियम आपदाओं को तीन वर्गों में वर्गीकृत करता हैः प्राकृतिक, गैर प्राकृतिक और सामाजिक आपदा (सामाजिक आपदा को ऐसी किसी घटना या घटनाओं की श्रृंखला के रूप में परिभाषित किया गया है जो मानवों द्वारा कारित की गई हैं, इसमें सामुदायिक समूहों के बीच सामाजिक संघर्ष या आतंकवाद की घटनाएं शामिल हैं)। अधिनियम स्पष्ट रूप से यह उल्लेख करता है कि आपदा की घोषणा करने के लिए मानदंड पीड़ितों की संख्या, भौतिक संपत्ति की हानि, सुविधाओं और बुनियादी ढांचों की क्षति, आपदा प्रभावित क्षेत्र की व्याप्ति और सामाजिक-आर्थिक प्रभाव की सीमा जैसे कारकों पर आधारित होंगे। राष्ट्रीय आपदा घोषित करने की शक्ति राष्ट्रपति में निहित है। क्षेत्रीय आपदा घोषित करने की शक्ति प्रांतीय गवर्नर में और नगर के स्तर पर आपदा घोषित करने की शक्ति मेयर में निहित है।

3.2.8.2 आपदाओं के प्रबंधन का दायित्व राष्ट्रीय और क्षेत्रीय सरकारों का है, स्थानीय सरकार का नहीं। राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन एजेंसी (एनडीएमए) राष्ट्रीय स्तर पर नोडल एजेंसी है। इस एजेंसी में विषय निर्वाचन समिति और प्रबंधन कार्यपालक निकाय शामिल हैं। विषय निर्वाचन समिति, जिसमें

आपदा प्रबंधन में कार्य कर रहे सरकारी अधिकारी और व्यावसायिक समुदाय के सदस्य शामिल होते हैं, मुख्यतः नीति बनाने, मानीटर करने और आपदा प्रबंधन के उपायों का मूल्यांकन करने के लिए उत्तरदायी होती है। प्रबंधन कार्यपालक निकाय नीति को कार्यान्वित करने और आपदा प्रबंधन के लिए उत्तरदायी होती है। शक्तियों और प्रकार्यों का बँटवारा स्पष्टत: किया गया है जिसमें नीति तय करने के लिए समिति और निष्पादन के लिए एक स्थायी कार्यालय और सचिवालय उत्तरदायी होते हैं। क्षेत्रीय आपदा प्रबंधन एजेंसियों का मॉडल राष्ट्रीय एजेंसी की तर्ज पर ही तैयार किया गया है।

बॉक्स 3.6: इंडोनेशिया गणराज्य की आपदा प्रबंधन से संबंधित 2007 की विधि सं.24

- आपदाओं के प्रबंधन का दायित्व राष्ट्रीय और क्षेत्रीय सरकारों का है, स्थानीय सरकार का नहीं। ।
- भेद्यता को कम करने के लिए असाधारण दंडात्मक प्रावधान।
- समुदाय के अधिकार और दायित्व अधिनियम में स्पष्ट रूप से व्यक्त किए गए हैं।

3.2.8.3 इस कानून में समुदाय के अधिकारों और दायित्वों का स्पष्ट उल्लेख किया गया है। नागरिकों को प्रदान किए गए अधिकारों में से एक अधिकार है उस स्थिति में सहायता के रूप में मूलभूत सुख-सुविधाएं प्राप्त करने का जब उनकी बुनियादी सुख-सुविधाएं आपदा के द्वारा प्रभावित हुई हों और दूसरा अधिकार आपदा के कारण निर्माण की विफलता के परिणामस्वरूप हुई हानियों के लिए मुआवज़ा प्राप्त करने का है। सरकार का यह उत्तरदायित्व है कि वह आपदा प्रबंधन से संबंधित क्रिया-कलापों को निष्पादित करे और जनता को सटीक जानकारी प्रदान करे। अधिनियम समुदाय को आपदा जोखिम को कम करने से संबंधित क्रिया-कलापों में कुछ निश्चित अधिकार भी प्रदान करता है, विशेष रूप से तब जब उनका समुदाय इससे प्रभावित हुआ हो। अधिनियम शिशुओं, शिशु विद्यालय जाने वाले बच्चों, गर्भवती महिलाओं और दूध पिलाने वाली माताओं, अशक्त व्यक्तियों, और वयोवृद्ध व्यक्तियों के रूप में विशेष रूप से संवेदनशील समूहों को परिभाषित करता है।

3.2.8.4 सुभेद्यता कम करना सुनिश्चित करने के लिए अधिनियम में कुछ असाधारण दांडिक प्रावधान मौजूद हैं। निम्नलिखित प्रावधान विधि निर्मीताओं के अभिप्रायों को स्पष्ट करते हैः-

आपदा जोखिम का विश्लेषण किए बिना उच्च जोखिमपूर्ण विकास कार्य को हाथ में लेने वाले और आपदा उत्पन्न करने वाले व्यक्ति को तीन से छह वर्ष तक का कारावास का दंड और तीन सौ मिलियन रूपइया से लेकर दो बिलियन रूपइया तक जुर्माना लगाया जाएगा। यदि इस उपेक्षा से माल की हानि होती है तो दंड 6-8 वर्ष तक का कारावास और 600 मिलियन रूपइया से लेकर तीन बिलियन रूपइया तक जुर्माना हो सकता है। यदि इस उपेक्षा के कारण जानें जाती हैं तो 8 से 10 वर्ष तक का कारावास और तीन से छह बिलियन रूपइया तक जुर्माना लगाया जाएगा। यदि उपर्युक्त अपराध साभिप्राय किए गए हों तो दंड अत्यधिक कठोर होंगे। यह अधिनियम आपदा

प्रबंधन के लिए समुचित विधिक ढांचा सुनिश्चित करने के लिए सुविचारित विनियम, आपदा प्रबंधन से संबंधित इंडोनेशिया गणराज्य के 21 नवंबर, 2008 के सरकारी विनियम, द्वारा अनुपूरित है।

3.2.9 फीलीपीन्सः आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन अधिनियम, 2010

3.2.9.1 बड़ी संख्या में आपदाओं और अनेक प्रकार की आपदाओं की अत्यधिक संभावना वाला क्षेत्र होने के चलते फीलीपीन्स ने आपदा से संबंधित विधि-निर्माण के संबंध में अत्यधिक तत्परता से सक्रिय रहने की प्रवृत्ति को प्रदर्शित किया है। दो वर्ष की अवधि के भीतर दो विधान - फीलीपीन्स आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2009 और फीलीपीन्स आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन अधिनियम, 2010 पारित किए गए हैं। जैसाकि इसकी नामपद्धति प्रदर्शित करती है- इसकी प्रवृत्ति महज़ आपदा प्रबंधन की बजाय आपदा का निवारण और प्रशमन करने का प्रयास करके जोखिम को कम करने की ओर परिवर्तित हुई है। दिलचस्प रूप में, अधिनियम उन जटिल आपातस्थितियों के लिए भी प्रावधान करता है, जिन्हें मानव-प्रेरित आपात स्थिति के रूप में परिभाषित किया गया है और जिनमें संकट का कारण और पीड़ित व्यक्तियों को दी जाने वाली सहायता गहन राजनीतिक विचारण के कारण जटिल हो जाते हैं।

बाक्स 3.7: फीलीपीन्सः आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन अधिनियम, 2010

- राष्ट्रीय फ्रेमवर्क की पांच वर्ष में एक बार समीक्षा की जाएगी।
- आपदा प्रबंधन के सभी चरणों के लिए आपदा प्रबंधन न्यूनीकरण और प्रबंधन योजना में सरकार की सभी एजेंसियों का ऊर्ध्वाधर और क्षैतिज समेकन।
- मुख्य विभागों के अलावा, शीर्ष एजेंसी, राष्ट्रीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन परिषद, नगरों, सिविल सोसाइटी संगठनों, नागरिक सुरक्षा और निजी क्षेत्रों के हितों को ध्यान में रखती है।
- अपराधों के लिए विस्तृत दांडिक प्रावधान अधिनियम में दिए गए हैं।
- इसमें स्थानीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन निधि का प्रावधान है।
- अधिनियम के प्रावधानों को मानीटर करने और निरीक्षण करने के लिए संसदीय निरीक्षण समिति की व्यवस्था है।
- समुदाय आपदा स्वयंसेवकों को प्रत्यायित करने के लिए सुनिर्धारित मानदंड और प्रक्रियाएं मौजूद हैं।

3.2.9.2 अधिनियम का विधिक ढांचा आकस्मिक स्वरूप की आपदाओं की सीमा से आगे भी विचार करता है। इसमें जलवायु परिवर्तन के सामाजिक-आर्थिक प्रभाव का प्रशमन करने और जलवायु परिवर्तन अनुकूलन और आपदा जोखिम न्यूनीकरण की ओर लक्षित नीतियों, कार्यक्रमों और परियोजनाओं के लिए उठाए जाने वाले कदम भी शामिल हैं। सुभेद्य और उपांतिक ग्रुपों को ऐसे ग्रुपों के रूप में परिभाषित किया गया है, जिनके, आपदा जोखिम और निर्धनता से अधिक प्रभावित होने की संभावना है, और इसमें महिलाएं, बच्चे, वयोवृद्ध और निःशक्तजन, और नृजातीय अल्पसंख्यक शामिल हैं। सरकार में सभी एजेंसियों का ऊर्ध्वाधर और क्षैतिज समेकन राष्ट्रीय आपदा जोखिम

न्यूनीकरण और प्रबंधन योजना के माध्यम से किया जाना लक्षित है, जिसमें आपदा प्रबंधन के सभी चरण शामिल हैं, ।

3.2.9.3 राष्ट्रीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन परिषद (एनडीआरआरएमसी) राष्ट्रीय स्तर पर नीति निर्माण, समन्वय, समेकन, पर्यवेक्षण तथा मानीटरण और मूल्यांकन प्रकार्यों के लिए शीर्ष एजेंसी है। एनडीआरआरएमसी की अध्यक्षता राष्ट्रीय रक्षा विभाग के सचिव द्वारा की जाती है। परिषद के सदस्यों में मुख्य विभागों के सभी सचिव, सशस्त्र बलों के प्रमुख, राष्ट्रीय पुलिस प्रमुख और राष्ट्रीय स्तर के अन्य महत्वपूर्ण कार्यकर्ता शामिल होते हैं। इसके अलावा, अधिनियम में यह प्रावधान है कि प्रांत और नगरों के हितों को प्रस्तुत करने के लिए फीलीपीन्स के स्थानीय प्राधिकरण संघों के अध्यक्ष, फीलीपीन्स के प्रांत संघों के अध्यक्ष, फीलीपीन्स के नगरपालिका संघों के अध्यक्ष, सिविल सोसाइटी संगठनों के चार प्रतिनिधियों, सिविल रक्षा कार्यालय का प्रशासक और निजी क्षेत्र के प्रतिनिधि को परिषद का सदस्य बनाया जाएगा। राष्ट्रीय परिषद के पास राष्ट्रीय फ्रेमवर्क प्रदान करने का महत्वपूर्ण कार्य है जिसकी प्रत्येक पांच वर्ष में या आवश्यकता के अनुसार समीक्षा की जानी आवश्यक है। राष्ट्रीय परिषद के लिए यह आवश्यक है कि वह आपदा से प्रभावित क्षेत्रों में विपत्ति की स्थिति की घोषणा के संबंध में राष्ट्रपति को सिफारिश भेजे। राष्ट्रीय परिषद से यह भी अपेक्षित है कि वह आपदा प्रबंधन क्रिया-कलापों का मार्गदर्शन करे और उन्हें मानीटर करें और आपदा के जोखिम को कम करने के लिए संसाधन जुटाए और उनकी व्यवस्था करे।

3.2.9.4 अधिनियम के अधीन, नागरिक सुरक्षा कार्यालय का मुख्य मिशन व्यापक राष्ट्रीय सिविल सुरक्षा और आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन कार्यक्रम की व्यवस्था करना है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ प्रशिक्षण और क्षमता विस्तार के लिए संस्थान की स्थापना करना शामिल है। नागरिक सुरक्षा कार्यालय का प्रशासक राष्ट्रीय परिषद के कार्यपालक निदेशक के रूप में भी कार्य करता है और इस प्रकार नीति और प्रचालन स्कंध के बीच महत्वपूर्ण अंतरापृष्ठ प्रदान करता है।

3.2.9.5 क्षेत्रीय स्तर पर आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन संगठनों को राष्ट्रीय स्तर की एजेंसी की तर्ज़ पर परिकल्पित किया गया है और इनके नीचे प्रांतीय, नगर और नगरपालिका आपदा जोखिम न्यूनीकरण, और प्रबंधन परिषद हैं तथा बरांग और वार्ड स्तर पर स्थानीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन परिषद हैं। स्थानीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन कार्यालय प्रत्येक प्रांत, नगर, नगरपालिका या बरांग में स्थापित किया जाएगा। आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन परिषदों को अपने संबंधित क्षेत्राधिकार में जोखिम न्यूनीकरण और आपदा प्रबंधन के क्रिया-कलाप निष्पादित करने होंगे।

3.2.9.6 अधिनियम सामुदायिक आपदा स्वयंसेवाकों को प्रत्यायित करने के लिए मानदंड और प्रक्रिया निर्धारित करता है। अधिनियम में विनिर्दिष्ट किन्हीं भी क्रिया-कलापों में संलग्न रहने के दौरान घायल या हताहत होने वाले व्यक्ति क्षतिपूर्ति लाभों के लिए हकदार होते हैं। सभी प्रकार की शैक्षिक संस्थाओं जैसे- स्कूल, कॉलेज, तकनीकी, संव्यावसायिक और व्यावसायिक संस्थाओं- में पाठचर्या के एक अंग के रूप में आपदा जोखिम न्यूनीकरण शिक्षा को शामिल किया जाना

अधिनियम का एक मुख्य बिंदु है। एक अन्य नवीन प्रावधान सार्वजनिक क्षेत्र के सभी कर्मचारियों के लिए आपदा प्रबंधन के प्रशिक्षण को अनिवार्य किया जाना है।

3.2.9.7 अधिनियम के अनुसार देश का राष्ट्रपति राष्ट्रीय परिषद की सिफारिश पर किसी नगर, प्रांत, नगरपालिका, या क्षेत्र में विपत्ति की स्थिति घोषित कर सकता है और यदि आवश्यक हो तो अंतरराष्ट्रीय सहायता के लिए अनुरोध कर सकता है। घोषणा किए जाने के बाद विपत्ति वाले क्षेत्र में आवश्यकताओं के आधार पर स्वतः मूल्य नियंत्रण प्रभावी हो जाएगा और यह स्थानीय मूल्य समन्वयन समिति द्वारा मानीटर किया जाएगा, जो आवश्यक वस्तुओं, औषधियों और पेट्रोलियम उत्पादों के अधिक कीमत निर्धारण/जमाखोरी की जांच करती है। सरकार या ऋणदाता संस्थाओं के लिए यह प्रावधान है कि वे अधिकांश प्रभावित जनसंख्या वर्ग को ब्याजमुक्त ऋण मंजूर करें।

3.2.9.8 इस अधिनियम में एक पूरा खंड ऐसा है जिसमें ऐसे कार्य दिए गए हैं जो आपदाओं के समय निषिद्ध है। इनमें से कुछ निम्नलिखित हैः-

- आपदा राहत एजेंसियों से किन्हीं राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुओं को, जो आपदा पीड़ितों को वितरित किए जाने के लिए आशयित हैं, उपभोग करने या दोबारा बिक्री करने के लिए खरीदना।
- आपदा पीड़ित व्यक्तियों द्वारा प्राप्त की गई किन्हीं राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुओं को, उपभोग करने या दोबारा बिक्री करने के लिए प्राप्तकर्ता आपदा पीड़ितों से खरीदना।
- आपदा पीड़ितों में वितरित किए जाने के लिए आशयित राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुओं को बेचना।
- पीड़ितों के समूह विशेष या राहत एजेंसी के लिए आशयित या प्रेषित राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुओं को बल पूर्वक जब्त करना।
- सही प्राप्त कर्ता या प्रेषिती से भिन्न अन्य किन्हीं व्यक्तियों को राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुएँ देना या पहुँचाना।
- आपातकालीन सहायता या जीविका की परियोजना के लिए राहत सामग्री, उपस्कर या अन्य सहायक वस्तुओं को वित्तपोषित करने के लिए सहायता अनुरोध हेतु जानबूझकर गलत आंकड़ों का या आंकड़ों को अधिक बढ़ा-चढ़ाकर प्रयोग करना।

3.2.9.9 अधिनियम में अपराधों के लिए पचास हजार पेसो से लेकर पांच सौ हजार पेसो तक के जुर्माने या छह से बारह वर्षों तक कारावास या दोनों दंडों का विस्तृत प्रावधान है।

3.2.9.10 अधिनियम में स्थानीय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रबंधन निधि (एलडीआरआरएमएफ) के सृजन पर भी विस्तार पूर्वक विचार किया गया है। नियमित स्रोतों से प्राक्कलित राजस्व से कम से कम पांच प्रतिशत राशि इस निधि के लिए रखी जाएगी। राष्ट्रीय आपदा जोखिम प्रबंधन और बहाली निधि आपदा प्रशमन, जोखिम न्यूनीकरण, राहत और पुनः प्राप्ति संबंधी क्रिया-कलापों के लिए प्रयुक्त की जाएगी।

3.2.9.11 अधिनियम के प्रावधानों के कार्यान्वयन को मानीटर करने और निरीक्षण करने के लिए इसमें संसदीय निरीक्षण समिति की व्यवस्था की गई है। समिति में सीनेट और प्रतिनिधि सदन, दोनों, से छह-छह सदस्य लिए जाएंगे और राष्ट्रीय रक्षा और सीनेट सुरक्षा तथा प्रतिनिधि सदन के अध्यक्ष इस समिति के संयुक्त रूप से अध्यक्ष होंगे। समिति में प्रत्येक चैंबर से पाँच-पाँच और सदस्यों लिए जाएंगे जो क्रमशः सीनेट के अध्यक्ष और प्रतिनिधि सदन के अध्यक्ष द्वारा नामित किए जाएंगे। अल्पसंख्यक वर्ग यथा अनुपात प्रतिनिधित्व के लिए हकदार होगा परंतु प्रत्येक चैंबर से कम से कम दो-दो प्रतिनिधि इसमें शामिल होंगे।

3.2.9.12 अधिनियम में, यथावश्यक संशोधन या परिवर्तन करने के लिए या निवारक विधान बनाने के लिए, संसदीय निरीक्षण समिति द्वारा अंतर्निर्मित नियमित समीक्षा (सनसेट रिव्यू) की व्यवस्था मौजूद है।

3.2.10 जापानः जापान आपदा प्रत्युपाय मूल अधिनियम 1997

3.2.10.1 आपदा प्रत्युपाय मूल अधिनियम 1997 सरकार के विभिन्न अंगों जैसे राष्ट्रीय सरकार, उप-प्रभागों (सब-डिवीजन्स), नगरों, कस्बों और गाँवों के कर्तव्यों की स्पष्ट व्यख्या करता है। यह राष्ट्रीय एवं स्थानीय सार्वजनिक निगमों के कर्तव्यों को भी स्पष्ट करता है। इस तथ्य के मद्देनजर कि उनका व्यवसाय सार्वजनिक हित के लिए है, उन्हें यह अधिदेश देता है कि वे अपने-अपने व्यवसाय के माध्यम से आपदा निवारण में योगदान करें। निवासियों और अन्य हितधारकों के कर्तव्य और उत्तरदायित्व भी इसमें स्पष्ट किए गए हैं। नागरिकों का यह कर्तव्य है कि वे आपदा में योगदान करने के लिए, विधि के अधीन जो कुछ भी अनिवार्य है, वह करें और यह कार्य स्वैच्छिक आपदा निवारक समूह निर्मित करके भी किया जा सकता है।

3.2.10.2 अधिनियम सभी स्तरों पर आपदा निवारण पर बल देता है। यदि इस बात की संभावना हो कि आपदा से प्रभावित होने वाले क्षेत्र की सीमा एक उप-प्रभाग से अधिक होगी तो अधिनियम यह व्यवस्था करता है कि संबंधित उप-प्रभागों के प्रमुखों द्वारा संयुक्त योजना तैयार की जाए। प्रधानमंत्री कार्यालय में स्थापित केंद्रीय आपदा निवारण परिषद आपदा निवारण से संबंधित नीति, समन्वयन और अन्य मामलों के लिए राष्ट्रीय स्तर की मुख्य उत्तरदायी एजेंसी है। प्रधानमंत्री परिषद का अध्यक्ष होता है। परिषद का एक अलग सचिवालय इसके दायित्व को पूरा करता है। उप-प्रभाग, नगर, कस्बा और ग्राम स्तर पर परिषदें राष्ट्रीय परिषद की तरह ही अपने-अपने क्षेत्राधिकारों में आपदा निवारण संबंधी क्रिया-कलाप करते हैं।

बॉक्स 3.8: जापान आपदा प्रत्युपाय मूल अधिनियम 1997

- आपदा निवारण ड्रिल पर बल देता है और इसके लिए इसमें विस्तृत प्रावधान मौजूद हैं।
- निवासियों और हितधारकों के कर्ताव्यों और उत्तरदायित्वों की स्पष्ट व्याख्या करता है।

3.2.10.3 प्रधानमंत्री मामले को कैबिनेट के पास भेजे जाने पर पूरे प्रभावित क्षेत्र को या इसके किसी भाग को केंद्रीय आपदा निवारण परिषद के परामर्श से आपात स्थिति की घोषणा करता है।आपदा निवारण ड्रिल को महत्व प्रदान किया गया है और इसके लिए इसमें विस्तृत प्रावधान

किए गए हैं। इसी प्रकार से निष्क्रमण आदेश जारी करने के लिए विस्तृत प्रावधान भी दिए गए हैं। अधिनियम राज्य और स्थानीय सरकारों को इस बात के लिए सशक्त करता है कि वे राष्ट्रीय/स्थानीय करों या अन्य उपयुक्त अधिनियमों के माध्यम से इन सरकारों द्वारा अधिरोपित अन्य निर्धारणों में कमी करने, छूट प्रदान करने या आस्थगित करने की अनुमति दे सकें।

3.2.11 रॉबर्ट टी. स्टेफोर्ड आपदा राहत और आपातकालीन सहायता अधिनियम, यथा संशोधित, और संबंधित प्राधिकारण, फेमा 592, जून 2007 और उत्तर-कैटरीना आपातकालीन प्रबंधन सुधार अधिनियम 2006

3.2.11.1 मूल अधिनियम, जिसे रॉबर्ट टी. स्टेफोर्ड आपदा राहत और आपातकालीन सहायता अधिनियम,1988, के रूप में जाना जाता है, आपदा राहत अधिनियम, 1974 का संशोधित संस्करण है। यह अधिनियम मूल रूप से प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित राज्य और स्थानीय सरकारों को व्यवस्थित और प्रणालीगत तरीके से संघीय सहायता पहुंचाने के लिए डिजाइन किया गया है ताकि नागरिकों को सहायता पहुंचाने के उनके उत्तरायित्वों को पूरा करने में उनकी सहायता की जा सके। इस प्रकार से इस अधिनियम में प्रशमन तथा बहाली के लिए राज्यों को सहायता पहुंचाने की प्रक्रिया के लिए व्यापक प्रावधान हैं। इसमें व्यक्तियों और परिवारों को आपदा के बाद सहायता पहुंचाने से संबंधित प्रावधान भी हैं। तथापि, 1978 में संघीय आपात प्रबंधन एजेंसी (फेमा) स्थापित करने के बाद, संघीय सरकार ने खोज और बचाव कार्य में राज्यों की सहायता करने का उत्तरदायित्व भी अपने हाथों में लिया। मूल अधिनियम में कई परिशोधन और संशोधन हुए हैं, उनमें से सर्वाधिक महत्वपूर्ण होमलैंड सुरक्षा अधिनियम, 2002 और उत्तर- कैटरीना आपातकालीन प्रबंधन सुधार अधिनियम, 2006 हैं।

3.2.11.2 स्टैफोर्ड अधिनियम "आपात स्थितियों" को राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित ऐसे किसी भी अवसर या घटना के रूप में परिभाषित करता है जिसके लिए संयुक्त राज्य अमरीका के किसी भी हिस्से में जीवन को बचाने, संपत्ति की रक्षा करने, लोक स्वास्थ्य और सुरक्षा को सुनिश्चित करने, या महाविपत्ति के खतरे को कम करने या इससे बचने के लिए राज्य या स्थानीय प्रयासों और क्षमताओं को पूरा करने के लिए संघीय सहायता की आवश्यकता हो सकती है। अधिनियम के अनुसार, "बड़ी आपदा" राष्ट्रपति द्वारा यथा निर्धारित, संयुक्त राज्य अमरीका के किसी भी हिस्से में किसी भी प्राकृतिक आपदा (प्रभंजन, टॉरनेडो, तूफान, उच्चतम ज्वार, पवन चालित ज्वार, ज्वारीय लहरें, सुनामी, भूकंप, ज्वालामुखी उद्गार, भूस्खलन, पंक स्खलन, हिम झंझावात और सूखा); चाहे वह किसी भी कारण से हो, आग, बाढ़, या विस्फोट, से अभिप्रेत है जिसमें पर्याप्त गंभीरता और तीव्रता वाली क्षति हुई हो और जिसके लिए इस अधिनियम के तहत बड़ी आपदा सहायता अपेक्षित हो। यह सहायता किसी भी क्षति, हानि, कठिनाई और पीड़ा को समाप्त करने में राज्यों, स्थानीय सरकारों और आपदा राहत संगठनों के प्रयासों और उनके पास उपलब्ध संसाधनों को पूरा करती है। इस

प्रकार आपदा / आपातकाल की परिभाषा कुछ हद तक प्रतीकात्मक किस्म की है। कोई ऐसी घटना, जिसमें राष्ट्रपति के निर्णय के अनुसार, आपदा सहायता अपेक्षित है, आपदा / आपातकाल है।

बाक्स 3.9 रॉबर्ट टी. स्टेफोर्ड आपदा राहत और आपातकालीन सहायता अधिनियम, यथा संशोधित, और संबंधित प्राधिकारण, फेमा 592, जून 2007 और उत्तर-कैटरीना आपातकालीन प्रबंधन सुधार अधिनियम2006

- प्रशमन और साथ ही साथ पुनः बहाली के लिए राज्यों के सहायता हेतु विस्तृत प्रावधान।
- किसी घटना को आपदा घोषित करने की शक्ति राष्ट्रपति में निहित है।
- फेमा समिति / परिषद नहीं है; वस्तुतः यह एक पूर्ण कार्यालय है जिसके क्षेत्रीय स्तर पर अधीनस्थ कार्यालय मौजूद हैं।
- फेमा होमलैंड सुरक्षा विभाग के तहत कार्य करता है।
- आपदाओं के दौरान विकलांग व्यक्तियों की जरूरतों का ख्याल रखने के लिए विशेष प्रावधान।
- आपदा पूर्व, जोखिम प्रशमन कार्यक्रमों के कार्यान्वय के समन्वय के लिए राष्ट्रपति द्वारा स्थापित अंतर-एजेंसी कार्यबल।
- संघीय सहायता से पुनः स्थापित या पुनर्निमित संपत्तियों का अनिवार्य बीमा।

3.2.11.3 होमलैंड सुरक्षा अधिनियम, 2002, "महाविपत्ति की घटना" को ऐसी प्राकृतिक आपदा, आतंकवाद की कार्रवाई या अन्य मानव निर्मित आपदा के रूप में परिभाषित करता है जिसके परिणामस्वरूप हताहतों या क्षतियों या व्यवधानों का स्तर असामान्य रहा है और जिसने जनसंख्या (व्यापक रूप में निकासी सहित), बुनियादी ढांचे, पर्यावरण, अर्थव्यवस्था, राष्ट्रीय मनोबल, या उस क्षेत्र में सरकार के कामकाज को गंभीर रूप से प्रभावित किया है।

3.2.11.4 किसी घटना को आपदा घोषित करने की शक्ति राष्ट्रपति में निहित है। राष्ट्रपति द्वारा आपदा की घोषणा करने के लिए सभी अनुरोध उस स्थिति में प्रभावित राज्य के गवर्नर द्वारा किए जाएंगे जब आपदा इतनी गंभीर या तीव्रता की है कि यह राज्य या प्रभावित स्थानीय सरकारों की क्षमताओं से परे है और इसके लिए संघीय सहायता आवश्यक है। गवर्नर के अनुरोध के आधार पर, राष्ट्रपति अधिनियम के अधीन यह घोषणा कर सकता है कि बड़ी आपदा या आपात की स्थिति मौजूद है। अधिनियम में राहत और पुनः प्राप्ति के लिए प्रभावित राज्यों और व्यक्तियों को विभिन्न रूपों में सहायता प्रदान कराने हेतु व्यापक प्रावधान मौजूद हैं। अधिनियम आपदा प्रशमन परियोजनाओं के लिए राज्यों और स्थानीय सरकारों के लिए सीधी संघीय सहायता का प्रावधान करता है। इस तरह की सहायता के लिए मानदंड इस अधिनियम में स्पष्टतः निर्धारित किए गए हैं। वित्तीय सहायता के अलावा, संघीय सरकार तकनीकी सहायता भी प्रदान करती है। प्रशमन परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए एक अलग कोष स्थापित किया गया है, जिसे राष्ट्रीय पूर्व-आपदा प्रशमन निधि के रूप में जाना जाता है। अधिनियम संघीय एजेंसियों को इस बात के लिए सशक्त बनाता है कि वे अधिनियम के अधीन किन्हीं सेवाओं को निष्पादित करने के लिए, सामान्य प्रक्रियाओं से हटकर, अस्थायी कार्मिकों, विशेषज्ञों और सलाहकारों की नियुक्ति कर सकें और उपस्कर, सेवाओं, सामग्री और आपूर्तियों का अधिगृहीत कर सके या इन्हें किराए पर ले सकें।

3.2.11.5 अधिनियम संघीय सहायता से पुनर्बहाल या पुनर्निर्मित की गई संपत्तियों के बीमा को अनिवार्य बनाता है। संघीय सहायता से पुनर्बहाल की गई संपत्तियों का बीमा न कर पाने वाले व्यक्ति बाद की आपदा से क्षतिग्रस्त अपनी संपत्तियों के मामले में सहायता के लिए पात्र नहीं होंगे। अधिनियम राष्ट्रीय बहाली कार्यनीति और राष्ट्रीय आपदा आवास पुनः बहाली कार्यनीति को स्पष्ट रूप से रेखांकित करता है।

3.2.11.6 संयुक्त राज्य अमरीका की और अन्य अनेक देशों की आपदा प्रबंधन प्रणाली के बीच बुनियादी अंतर यह है कि फेमा कोई समिति या सलाहकार परिषद नहीं है। यह एक पूर्ण कार्यालय है जिसके क्षेत्रीय स्तर पर अधीनस्थ कार्यालय होते हैं। फेमा में - इसके मुख्यालय, 10 क्षेत्रीय कार्यालयों, राष्ट्रीय आपातकालीन प्रशिक्षण केंद्र, घरेलू तत्परता केंद्र / नोबल प्रशिक्षण केंद्र और अन्य स्थानों पर - 7,400 से अधिक कर्मचारी हैं जो इसे क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर रूप से जुड़े हुए संगठन का रूप प्रदान करते हैं ताकि यह आपातकाल में प्रबंधन का कार्य कर सके। फेमा के पास प्रशिक्षित राष्ट्रीय अनुक्रिया दल, क्षेत्रीय अनुक्रिया दल, क्षेत्रीय कार्यालय प्रहार दल और समन्वय कार्य समूह मौजूद हैं। इसके अलावा, इस अधिनियम में बचाव और राहत के बेहतर प्रशासन के लिए प्रभावित क्षेत्रों में, यथावश्यक, क्षेत्रीय कार्यालय स्थापित करने का भी प्रावधान है। फेमा का यह उत्तरदायित्व है कि वह देश की आपातकालीन तत्परता के लिए संघीय अनुक्रिया योजनाएँ और कार्यक्रम तैयार करे और ऐसी योजनाओं और तैयारियों को प्रायोजित और निर्देशित करे। राष्ट्रीय अनुक्रिया योजना में किसी भी आपदा के दौरान संघ द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का नेतृत्व और समन्वय करने के लिए कमान की स्पष्ट श्रृंखला की व्यवस्था है।

3.2.11.7 फेमा का प्रशासक सीनेट की सलाह और सहमति से राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किया जाता है और उसे विभाग के किसी अन्य पदाधिकारी के माध्यम से रिपोर्ट करने की आवश्यकता नहीं होती अपितु वह सीधे सचिव को रिपोर्ट करता है। अधिनियम, 31 मार्च, 2007 की स्थिति के अनुसार, फेमा के प्रशासक को इस बात के लिए प्राधिकृत करता है कि वह, सचिव को सूचित करने के बाद, सीधे कांग्रेस को आपातस्थिति प्रबंधन से संबंधित सिफारिशें प्रस्तुत करे। अधिनियम प्रशासक के कार्यों और शक्तियों की स्पष्ट व्याख्या करता है, प्रशासक राष्ट्रीय घटना कमान प्रणाली के प्रबंधन और अनुरक्षण के लिए भी उत्तरदायी होता है।

3.2.11.8 उत्तर-कैटरीना अधिनियम प्राकृतिक आपदाओं, आतंकवाद कार्रवाइयों, और मानव निर्मित अन्य़ आपदाओं के होने पर संघीय तत्परता(तैयारी), संरक्षण, अनुक्रिया, बहाली और प्रशमन का प्रभावी और अनवरत समन्वयन सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय सलाहकार परिषद गठित करने का प्रावधान करता है। राष्ट्रीय सलाहकार परिषद आपातकालीन प्रबंधन के सभी पहलुओं पर फेमा प्रशासक को सलाह देती है। राष्ट्रीय सलाहकार परिषद राष्ट्रीय तत्परता के लक्ष्य, राष्ट्रीय तत्परता प्रणाली, राष्ट्रीय घटना प्रबंधन प्रणाली, और राष्ट्रीय अनुक्रिया योजना और अन्य संबंधित योजनाएँ और कार्यनीतियाँ तैयार करने और इनमें संशोधन करते समय राज्य, जनजातीय और स्थानीय

सरकारों तथा निजी क्षेत्र से मिली जानकारियों को शामिल करती है। राष्ट्रीय सलाहकार परिषद के सदस्य प्रशासक द्वारा नियुक्त किए जाते हैं और जहां तक व्यावहारिक हो, ये देश के सभी भागों से, जो पदाधिकारियों के विभिन्न वर्गों का प्रतिनिधित्व करते हों, तथा राज्य, जनजातीय क्षेत्र और स्थानीय सरकारों, निजी क्षेत्र, निःशक्तता क्षेत्र के प्रतिनिधियों, और गैर-सरकारी संगठनों से आपातकालीन प्रबंधकों और आपातकालीन अनुक्रिया सेवा प्रदानकर्ताओं से लिए जाते हैं। क्षेत्रीय कार्यालयों में क्षेत्रीय प्रमुखों द्वारा नियुक्त क्षेत्रीय सलाहकार परिषद मौजूद होती है। क्षेत्रीय सलाहकार परिषद की शक्तियां और कार्य राष्ट्रीय सलाहकार परिषद के समरूप होते हैं।

3.2.11.9 कैटरीना के बाद, राष्ट्रीय एकीकरण केंद्र स्थापित किया गया था और घटना के प्रबंधन के लिए इसे विशेष भूमिकाएं और उत्तरदायित्व दिए गए थे। अधिनियम में आपदा के दौरान निःशक्त व्यक्तियों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखने के लिए विशेष प्रावधान किए गए हैं। प्रशासक के लिए यह आवश्यक है कि वह, राष्ट्रीय निःशक्तता परिषद और अंतर-एजेंसी परिषद के साथ परामर्श करके, निःशक्तता समन्वयक नियुक्त करे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि निःशक्त व्यक्तियों की राहत संबंधी आवश्यकताएं आपदा की स्थिति में आपातकालीन तत्परता में उचित ढंग से देखी गई हैं।

3.2.11.10 संघीय सरकार द्वारा संचालित आपदा-पूर्व जोखिम प्रशमन कार्यक्रमों को समन्वित करने के उद्देश्य से अमरीकी राष्ट्रपति द्वारा स्थापित एक अंतर-एजेंसी कार्यबल भी है। निदेशक, फेमा, कार्यबल के अध्यक्ष के रूप में कार्य करता है। कार्यबल के सदस्यों में संगत संघीय एजेंसियों, राज्य और स्थानीय सरकारी संगठनों, अमरीकी रेड क्रास के प्रतिनिधि शामिल होते हैं।

3.2.11.11 आपदा प्रबंधन और आपदा के दौरान कार्रवाई का मुख्य उत्तरदायित्व प्रारंभिक रूप में राज्यों और स्थानीय सरकारों का होता है। संघीय सरकार तभी सहायता प्रदान करती हैं जब आपदा का प्रभाव इतना अधिक हो कि उसका सामना करना राज्यों और स्थानीय सरकारों की क्षमता से बाहर हो। संघीय अधिनियम संघ सरकार की भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों को परिभाषित करता है, जबकि राज्यों के पास उनका अपना आपातकालीन और आपदा राहत अधिनियम मौजूद हैं। संघ सरकार की सहायता पूरक प्रकृत्ति की है। आपदा/आपातकाल घोषित किए जाने पर प्रभावित क्षेत्र के लिए संघीय समन्वय अधिकारी नियुक्त किया जाता है और वह प्रारंभिक मूल्यांकन करने, क्षेत्रीय कार्यालय स्थापित करने और राहत को समन्वित करने के लिए उत्तरदायी होता है।

3.2.11.12 इस अधिनियम का एक महत्वपूर्ण प्रावधान यह है कि यदि इसके प्रावधानों को निष्पादित करने में संघीय एजेंसी या संघ सरकार के किसी कर्मचारी की ओर से विवेकाधीन प्रकार्य/कर्तव्य प्रयोग या निष्पादन करने या न करने पर आधारित किसी भी दावे के लिए संघीय सरकार का कोई दायित्व नहीं होगा।

3.2.11.13 अमरीका में आपदा प्रबंधन कानून के विकास में हमारे लिए कुछ सीखने योग्य बातें हैं जिनका वर्णन नीचे दिया गया हैः

- "सभी जोखिमों के लिए एक दृष्टिकोण" अनुपयोगी है, जिसके तहत यह माना जाता है कि आतंकवाद और प्राकृतिक आपदाओं का सामना तत्परता और कार्रवाई के लिए एकसमान दृष्टिकोण अपनाते हुए किया जा सकता है, ।
- आपदा प्रबंधन के लिए उत्तरदायी एजेंसी, विशेष रूप से आपातकालीन प्रबंधन, के पास समुचित स्वायत्तता होनी चाहिए। कैटरीना के बाद फेमा की हैसियत को बढ़ाना विचारणीय बिंदु है।

3.2.12 न्यूजीलैंडः नागरिक सुरक्षा और आपातकालीन प्रबंधन अधिनियम, 2002

3.2.12.1 निदेशक का कार्यालय, नागरिक सुरक्षा और आपातकालीन प्रबंधन, न्यूजीलैंड में आपदा प्रबंधन के सभी कार्यों के लिए नोडल एजेंसी है। अधिनियम के अनुसार उस क्षेत्र के भीतर की प्रत्येक क्षेत्रीय परिषद और प्रत्येक प्रादेशिक प्राधिकरण को, नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह निर्मित करने के लिए, एक संयुक्त समिति के रूप में जुड़ना होगा। किसी ऐकिक प्राधिकरण को या तो अकेले या इसके सीमावर्ती किसी अन्य ऐकिक प्राधिकरण के साथ संयुक्त रूप से नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह गठित करना चाहिए। ऐसे समूहों की सदस्यता क्षेत्रीय परिषदों और स्थानीय प्राधिकरणों के पास होगी। इस समूह के पास जोखिमों का मूल्यांकन करने से लेकर बहाली की कार्रवाई करने तक अनेक प्रकार्य हैं। यह बड़ा समूह नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समन्वयन समूह द्वारा समर्थित होगा, जिसमें स्थानीय प्राधिकरणों के मुख्य कार्यपालक अधिकारी, पुलिस आयुक्त द्वारा समनुदेशित वरिष्ठ पुलिस कार्मिक, नेशनल कमांडर द्वारा समनुदेशित वरिष्ठ अग्निशमन अधिकारी, उस क्षेत्र में संचालित अस्पतालों और स्वास्थ्य सेवाओं के मुख्य कार्यपालक अधिकारी या उनके नामित व्यक्ति शामिल होंगे। इस कार्यपालक समूह का कार्य आपदा प्रबंधन पर सलाह देना, नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह के निर्णयों को कार्यान्वित करना और कार्यान्वयन, विकास, अनुरक्षण, मानीटरन का निरीक्षण करना, और नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह की योजना का मूल्यांकन करना है।

3.2.12.2 किसी विशेष क्षेत्र या जिले के लिए राष्ट्रीय आपात काल की स्थिति आपदा प्रबंधन के लिए उत्तरदायी मंत्री द्वारा घोषित की जा सकती है। अधिनियम यह अधिदेश देता है कि राष्ट्रीय आपात स्थिति की घोषणा किए जाने के सात दिनों के भीतर अनिवार्य रूप से संसद की बैठक होनी चाहिए। नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह द्वारा कम से कम एक व्यक्ति को अनिवार्य रूप से उसके क्षेत्र के लिए स्थानीय आपात स्थिति घोषित करने के लिए प्राधिकृत व्यक्ति के रूप में नियुक्त किया जाना चाहिए। यह सदस्य अनिवार्य रूप से समूह के सदस्यों में से चुना जाना चाहिए। अधिनियम आपात स्थिति की घोषणा किए जाने पर विभिन्न बचाव, तलाशी और प्रशमन क्रिया-कलापों को निष्पादित करने के लिए समूहों को और मंत्री को विशेष शक्तियां प्रदान करता है। दंडात्मक प्रावधानों का उल्लेख किया गया है, जिसमें जुर्माना और कारावास शामिल हैं। कोई स्थान

छोड़ने के दिशा-निर्देश दिए जाने पर ऐसा न कर पाना एक अपराध माना जाता है और इसके लिए दंड का प्रावधान है।

3.2.12.3 अधिनियम नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन योजना तैयार करने का अधिकार देता है। राष्ट्रीय योजना के अनुरूप, प्रत्येक नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह के लिए यह अनिवार्य है कि वह नागरिक सुरक्षा आपातकालीन प्रबंधन समूह योजना तैयार करे।

3.2.13 ऐंटीगुआ और बर्बूडा आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2002

3.2.13.1 तत्परता और अनुक्रिया निदेशक, जो एक लोक अधिकारी है, आपदा प्रबंधन से संबंधित सभी क्रिया-कलापों के लिए उत्तरदायी होता है और वह सीधे प्रधानंत्री को रिपोर्ट प्रस्तुत करता है। निदेशक लोक अधिकारियों और आपदा प्रबंधन के उद्देश्य के लिए नियुक्त अन्य व्यक्तियों से सहायता प्राप्त करता है, जिसमें जोखिम निरीक्षकों के कार्यों को निष्पादित करने के लिए नामित और अधिनियम के अधीन नियुक्त आश्रय प्रबंधक (शेल्टर मैनेजर) शामिल हैं । निदेशक के कार्यक्षेत्र में कार्यों की एक श्रृंखला जैसे अधिनियम के आलोक में विभिन्न कार्यक्रमों की समीक्षा और मूल्यांकन करना, राष्ट्रपति को सिफारिशें करना, आपदा प्रबंधन के सभी पहलुओं से संबंधित विषयों पर नीतियां तैयार करना, गैर-सरकारी संगठनों के साथ समन्वय स्थापित करना, आईईसी क्रिया-कलापों को संचालित करना, जोखिम खतरा मानचित्र और आपदा प्रबंधन योजनाएं तैयार करना, इस अधिनियम के अधीन या, आपदा प्रबंधन से संबंधित क्रिया-कलापों के लिए, किसी अन्य अधिनियम के अधीन निर्मित विनियमों पर तकनीकी सलाह देना शामिल हैं। इनके अलावा, निदेशक के पास पारिस्थितिकीय प्रणालियों और पर्यावरणीय गुणवत्ता से संबंधित अन्वेषणों, अध्ययनों, सर्वेक्षणों, अनुसंधान एवं विश्लेषण कार्यों को संचालित करने, और पर्यावरण में पारिस्थितिकीय परिवर्तनों को प्रलेखित और परिभाषित करने की शक्ति निहित है, क्योंकि ये आपदा की संभावना के संकेतक हैं।

3.2.13.2 अधिनियम प्रधानंत्री की अध्यक्षता में राष्ट्रीय तत्परता और अनुक्रिया सलाहकार समिति स्थापित करने का प्रावधान करता है। समिति के अन्य सदस्य निम्नलिखित हैः-

- लोक सुरक्षा के लिए उत्तरदायी मंत्री।
- लोक कार्यालय का कोई मंत्री जिसे प्रधानमंत्री की अनुपस्थिति में किसी बैठक की अध्यक्षता करने के लिए उसकी ओर से नामित किया गया हो।
- ऐसे कोई अन्य व्यक्ति जो प्रधानमंत्री द्वारा पुलिस बल, ऐंटीगुआ और बार्बूडा रक्षा बल, दमकल सेवा, मौसम विभाग, ऐंटीगुआ उपयोगिता प्राधिकरण, लोक स्वास्थ्य मंत्रालय, लोक सुरक्षा मंत्रालय, पर्यावरण मंत्रालय, लोक निर्माण मंत्रालय, स्थानीय सरकारों के मंत्रालय, अन्य मंत्रालयों का, जैसा कि प्रधानमंत्री उपयुक्त समझे, सरकार और संविधिक निकायों के विभागों का, अन्य व्यक्तियों और संगठनों का प्रतिनिधित्व करने के लिए नामित किए जाएं, इसमें ऐसे गैर-सरकारी संगठन भी शामिल हैं जो स्वयंसेवी हैं या

जिनके लिए विधि द्वारा यह अपेक्षित है कि वे ऐंटीगुआ और बर्बूडा में आपातस्थितियों और आपदाओं से तत्परता, प्रशमन, अनुक्रिया और बहाली से संबंधित कार्य करेंगे।

3.2.13.3 आपदा तत्परता और अनुक्रिया निदेशक राष्ट्रीय सलाहकार समिति के सचिव के रूप में कार्य करता है और सलाहकार समिति, जो एक बड़ा नीति निर्माता होती है, और वास्तविक कार्यान्वयन एजेंसी के बीच महत्वपूर्ण अंतरापृष्ठ प्रदान करता है।

3.2.13.4 निदेशक, आपातकाल के दौरान अनुक्रिया से संबंधित क्रिया-कलापों के मुख्यालय के रूप में कार्य करने के लिए, राष्ट्रीय आपातकालीन प्रचालन केंद्र को स्थापित करने और इसका अनुरक्षण करने के लिए उत्तरदायी होता है। निदेशक भौगोलिक स्थिति या किसी अन्य आवश्यकता आधारित मानदंड के आधार पर आपातोपयोगी बल के रूप में पूरक आपातकालीन प्रचालन केंद्र स्थापित और अनुरक्षित करने के लिए सशक्त होता है।

3.2.13.5 अधिनियम प्रशमन, तत्परता, अनुक्रिया और बहाली के लिए निदेशक की सिफारिशों के आधार पर प्रधानमंत्री द्वारा विशेष रूप से सुभेद्य क्षेत्रों की अधिसूचना के लिए प्रावधान करता है। इन अधिसूचित क्षेत्रों के लिए विशेष क्षेत्र पूर्वोपाय योजना तैयार की जाती है। पूर्वोपाय योजनाओं में विकास के लिए कार्यनीतियां, नीतियां और मानक, पर्यावरणीय प्रभाव मूल्यांकन के मानक और किसी क्षेत्र को संरक्षित क्षेत्र के रूप में निर्दिष्ट करने के लिए प्रावधान, वनस्पतियों, पत्थरों, रेत और बजरी को हटाने पर निषेध शामिल हैं। अधिनियम अधिसूचित क्षेत्रों के लिए योजनाओं को अंतिम रूप देने से पहले सामान्य जनता से व्यापक स्तर पर परामर्श करने का प्रावधान करता है।

3.2.13.6 अधिनियम इसके अधीन कार्य निष्पादित करने के लिए किसी व्यक्ति या सरकारी कर्मचारी को समुचित रूप से संरक्षण प्रदान करता है। अधिनियम के अधीन यथा निर्धारित कर्तव्यों को निष्पादित करने में सद्भाव से किए गए किसी कार्य के लिए किसी व्यक्ति को वैयक्तिक रूप से उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता है।

3.2.13.7 यहां यह उल्लेखनीय है कि ऐंटीगुआ और बार्बूडा कैरीबियन आपदा आपातकालीन अनुक्रिया एजेंसी (द कैरीबियन डिज़ास्टर इमर्जेंसी रिस्पांस एजेंसी) स्थापित करने के लिए 14 कैरीबियाई देशों द्वारा हस्ताक्षरित करार का हस्ताक्षरी है। उनकी अर्थव्यवस्था की दुर्बल स्थिति, और बाढ़, तूफ़ान, ज्वालामुखीय उद्गार और अन्य प्राकृतिक एवं मानव निर्मित आपदाओं की सुभेद्यता ने इन देशों को एक साथ ला खड़ा किया है।

धारा – ii

3.3 विभिन्न देशों से मुख्य बातें

3.3.1 कुछ चुनिंदा विकसित एवं विकासशील देशों के आपदा प्रबंधन विधान के अध्ययन से कुछ रोचक विशेषताओं का पता चला है। इस संबंध में निम्नलिखित देखें:

- एक्वाडोर में, जोखिम केंद्रित आपदा प्रबंधन की धारणा सीधे 2008 में अपनाए गए संविधान से उभर कर आती है।
- होंडुरास में, आपदा प्रबंधन प्रणाली पर विधि, 2010, विकेंद्रीकरण को देश की प्रबंधन प्रणाली के एक प्राथमिक मार्गदर्शी सिद्धांत के रूप में निर्धारित किया गया है।
- साइबेरिया में, आपातकालीन स्थितियों पर 2009 में अधिनियमित विधि यह निर्धारित करती है कि आपदा जोखिम के बारे में चेतावनी देने के लिए सार्वजनिक अधिकार बनाया जाएगा।
- 2010 में अधिनियमित जांबियाई विधि एक या अनेक गाँवों को शामिल करते हुए सैटलाइट आपदा प्रबंधन समितियां गठित करने के लिए प्रावधान करती है।
- बोलीवियाई विधि, 2000, यह उपबंध करती है कि राष्ट्रीय सीमा के भीतर रहने वाले सभी व्यक्तियों को आपदाओं और आपातस्थितियों से अपनी भौतिक अखंडता, उत्पादक बुनियादी ढांचा, अपना माल और अपना पर्यावरण संरक्षित करने का अधिकार है।
- सल्वेनियाई विधि, 2006, स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा आपदा प्रबंधन योजना विकसित करने में विफल होने पर जुर्माना निर्धारित करती है।
- बोलीविया में ला पाज़ और कोलंबिया में मेडिलिन और बगोटा जैसे नगर निगमों के पास आपदा प्रबंधन के लिए बजट उनके राष्ट्रीय बजट से बड़ा होता है और उनके पास आपदा प्रबंधन के लिए, अलग कार्यालय सहित, सुसंरचित व्यवस्थाएं मौजूद हैं।

3.3.2 चीन के पास, आपातकालीन प्रबंधन और आपदा जोखिम न्यूनीकरण के विभिन्न पहलुओं को शामिल करते हुए, आपदा प्रबंधन के लिए 30 से अधिक विधियों और विनियमों वाली एक व्यापक विधिक प्रणाली मौजूद हैः

- आपातकालीन अनुक्रिया विधि, 2007, देश में आपातकालीन अनुक्रिया का समग्र विधिक ढांचा प्रदान करती है।
- अन्य विधियों में भूकंप निवारण विधि, मौसम विज्ञान संबंधी विधि, जल एवं मृदा संरक्षण विधि, अग्निशमन विधि और उत्पादन सुरक्षा विधि शामिल हैं।

3.3.2.1 नागरिक मामले मंत्रालय (एमओसीए) चीन में आपदा प्रबंधन के लिए केंद्रीय बिंदु है। एमओसीए राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण केंद्र (एनडीआरसी) के माध्यम से कार्य करता है, जो राष्ट्रीय विधियों और विनियमों के कार्यान्वयन के लिए तकनीकी और विशेषज्ञ समर्थन प्रदान करता है ।

3.3.2.2 राज्य परिषद के उप-प्रधानंत्री की अध्यक्षता वाली चीन राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण समिति (एनसीडीआर) राज्य परिषद के अधीन अंतर-एजेंसी समन्वयक निकाय के रूप में कार्य करती है। राज्य परिषद अध्ययन करती है और आपदा न्यूनीकरण के लिए सिद्धांत, नीतियाँ और योजनाएँ तैयार करती है। यह बड़े आपदा क्रिय-कलापों का समन्वयन, स्थानीय सरकारों का मार्गदर्शन भी करती है, और अंतरराष्ट्रीय विनिमय और सहयोग को बढ़ावा देती है।

3.3.3 ब्राजील की दिसंबर 2010 की विधि 12,340 और अगस्त 2010 की डिक्री 7,257 आपदा प्रबंधन का मुख्य विधिक ढांचा प्रदान करती हैं। राष्ट्रीय नागरिक सुरक्षा " आपदाओं का निवारण करने, जनसंख्या पर इसके प्रभाव को न्यूनतम करने और सामाजिक सामान्यता बहाल करने की ओर लक्षित निवारक कार्रवाइयों, राहत, सहायता और बहाली " के लिए उत्तरदायी मुख्य एजेंसी है। राष्ट्रीय एकीकरण मंत्रालय (एमएनआई), राष्ट्रीय नागरिक सुरक्षा सचिवालय (एनएससीडी) के माध्यम से, राष्ट्रीय नागरिक सुरक्षा के क्रिया-कलापों को समन्वित करता है।

3.3.3.1 "शहरीकरण, विनियमन और अस्थिर बस्तियों का एकीकरण" कार्यक्रम के ढांचे के भीतर "बस्तियों में जोखिमों के निवारण और उन्मूलन" को समन्वित करने के लिए 2003 में नगर मंत्रालय (एमओसी) सृजित किया गया था। यह शहरी क्षेत्रों में जोखिम को कम करने की ओर लक्षित कार्रवाइयों को सुस्पष्ट करते हुए नगर पालिकाओं को सहायता प्रदान करता है।

3.3.4 कनाडा का आपातकालीन प्रबंधन अधिनियम, 2007 यह उपबंध करता है कि संघीय सार्वजनिक सुरक्षा और आपातकालीन तत्परता मंत्री "कनाडा में सरकारी संस्थाओं के बीच समन्वय स्थापित करके आपातकालीन प्रबंधन के संबंध में नेतृत्व का प्रयोग करने और प्रांतों तथा अन्य सत्ताओं के साथ सहयोग करने में, आपातकालीन प्रबंधन से संबंधित क्रिया-कलापों" के लिए उत्तरदायी होगा। अधिनियम की धारा 4 में यह उल्लिखित है कि मंत्री के उत्तरदायित्व में निम्नलिखित बातें शामिल होंगीः

- आपातकालीन प्रबंधन योजनाओं की सरकारी संस्थाओं द्वारा तैयारी, अनुरक्षण, परीक्षण और कार्यान्वयन के संबंध में नीतियों, कार्यक्रमों और अन्य उपायों को स्थापित किया जाना।
- आपातकालीन प्रबंधन योजनाओं की तैयारी, अनुरक्षण, परीक्षण और कार्यान्वयन के संबंध में सरकारी संस्थाओं को सलाह देना।
- सरकारी संस्थाओं द्वारा तैयार की गई आपातकालीन प्रबंधन योजनाओं का विश्लेषण और मूल्यांकन करना।
- संभावित, आसन्न और वास्तविक आपातस्थितियों को मानीटर करना और तदनुसार अन्य मंत्रालयों को सलाह देना।
- आपातकाल में कनाडा सरकार की अनुक्रिया को समन्वित करना।
- आपातकालीन प्रबंधन से संबंधित सरकारी संस्थाओं के क्रिया-कलापों को प्रांतों के क्रिया-कलापों के साथ समन्वित करना- और प्रांतों के आपातकालीन प्रबंधन क्रिया-कलापों को - और प्रांतों के माध्यम से स्थानीय क्रिया-कलापों को सहयोग प्रदान करना।
- प्रत्येक प्रांत के साथ व्यवस्थाएं स्थापित करना जिसके द्वारा संसद के किसी अधिनियम के अधीन आपात स्थिति की घोषणा करने के संबंध में परिषद में इसके उप-राज्यपाल (लेफ्टीनेंट गवर्नर) के साथ कोई परामर्श प्रभावपूर्ण ढंग से किया जा सके।
- प्रांतीय आपातस्थिति के संबंध में प्रांतों को सहायता देने के प्रावधान को, वित्तीय सहायता के प्रावधान के इतर, समन्वित करना और राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम के भाग-v। के अधीन सिविल शक्ति की सहायता में सेवा के लिए कानाडियाई बलों को बुलाना।

- प्रांत द्वारा अनुरोध किए जाने पर प्रांत को, वित्तीय सहायता को छोड़कर, अन्य प्रकार की सहायता प्रदान करना।

3.3.4.1 अधिनियम की धारा-6 प्रत्येक मंत्रालय द्वारा अपने उत्तरदायित्व वाले क्षेत्र के भीतर या उससे संबंधित जोखिमों को निर्धारित करने के आपदा प्रबंधन संबंधी उत्तरदायित्वों को रेखांकित करती है - इसमें महत्वपूर्णआधारिक संरचना से संबंधित जोखिम- और उन जोखिमों का समाधान करने हेतु आपातकालीन प्रबंधन योजनाएं तैयार करना भी शामिल हैं ।

3.3.5 विभिन्न आपदा प्रबंधन विधियों की यूएनडीपी की समीक्षा में इसके द्वारा किए गए निम्नलिखित प्रेक्षण यहां उल्लेखनीय है।

3.3.5.1 कोलंबिया में, नागरिक सुरक्षा प्रमुख राष्ट्रीय कार्रवाई (आपरेशंस) समिति की अध्यक्षता करता है और वह तलाशी, बचाव और राहत का प्रभारी होता है। कुछ देशों ने जोखिमों से संरक्षण को मौलिक अधिकार के रूप में शामिल किया है। सेंट लुसिया प्रशमन उपाय करने के लिए कर में छूट जैसे वित्तीय प्रोत्साहन प्रदान करता है। कैरीबियाई देशों में प्राकृतिक जोखिम प्रभाव मूल्यांकन को पर्यावरणीय प्रभाव मूल्यांकन का अंग माना गया है।

3.3.5.2 अनेक देशों में आपदा प्रबंधन गृह मंत्रालय/स्वराष्ट्र विभाग से सम्बद्ध होता है। तथापि आपदा प्रबंधन को अन्य मंत्रालयों में भी शामिल किया जाना सामान्य बात है: जल एवं आवास मंत्रालय (जमाईका); पर्यावरण मंत्रालय (किर्गिस्तान); विदेश मंत्रालय (मोजांम्बीक); स्थानीय सरकार और विकेंद्रीकरण मंत्रालय (अल्बेनिया); महिला सशक्तिकरण और सामाजिक कल्याण मंत्रालय (श्रीलंका); और रक्षा मंत्रालय (बोलिविया)।

3.3.5.3 कौन सा मंत्रालय आपदा प्रबंधन का कार्य देखता है यह इस बात की ओर संकेत करता है कि देश में कितनी बड़ी आपदा की संभावना है, तथा अंतरराष्ट्रीय सहायता पर इसकी निर्भरता तथा उस देश की दृष्टि में प्रशमन के महत्वपूर्ण पहलू कौन से हैं।

3.3.5.4 ऑस्ट्रेलियाई आपातकालीन प्रबंधन प्रणाली आपदाओं के प्रभावों की देख-रेख करने और उनका शमन करने के लिए राष्ट्रीय सरकार और राष्ट्रमंडल में सदस्य देशों के दृष्टिकोण को समझने में सहायता करता है। ऑस्ट्रेलियाई सरकार का महाधिवक्ता विभाग ऑस्ट्रेलियाई विधि और न्याय प्रणाली के रखरखाव और सुधार तथा इसकी राष्ट्रीय सुरक्षा और आपातकालीन प्रबंधन प्रणालियों में सरकार को आवश्यक विशेषज्ञ समर्थन प्रदान करके ऑस्ट्रेलियाई लोगों की सेवा करता है। जान-माल और पर्यावरण के संरक्षण का प्रमुख उत्तरदायित्व राज्यों और राज्य क्षेत्रों में निहित है। तथापि, ऑस्ट्रेलियाई सरकार राज्यों और राज्य क्षेत्रों को आपातस्थितियों और आपदाओं से निपटने के लिए उनकी क्षमता विकसित करने के प्रति प्रतिबद्ध है, और जब वे संसाधनों की अपर्याप्तता,

अनुपलब्धता या अतिप्रतिबद्धता के कारण आपातकाल के दौरान समुचित ढंग से इनका सामना नहीं कर पाते हैं, तो, अनुरोध किए जाने पर, राज्यों और राज्य क्षेत्रों को भौतिक सहायता प्रदान करती है।

बाक्स 3.10: बोलीवियाई विधि, 2000

बोलीवियाई विधि, 2000, यह उपबंध करती है कि राष्ट्रीय सीमा के भीतर रहने वाले सभी व्यक्तियों को आपदाओं और आपातस्थितियों से अपनी भौतिक अखंडता, उत्पादक बुनियादी ढांचा, अपना माल और अपना पर्यावरण संरक्षित करने का अधिकार है।

3.3.5.4.1 राज्य और राज्य-क्षेत्र अपने नागरिकों के जीवन और संपत्ति के संरक्षण और परिरक्षण के लिए उत्तरदायी हैं। इसमें वे विधायी और विनियामक व्यवस्थाएं शामिल हैं जिसके अंतर्गत प्रत्येक राज्य और राज्य-क्षेत्र के आपातकालीन प्रबंधन संगठन कार्य करते हैं। ये व्यवस्थाएं सामान्यतः आपदा प्रबंधन योजनाओं के माध्यम से स्थापित की गई हैं जो कि विशेष प्रकार की घटना या जोखिम के लिए योजना बनाने या कार्रवाई करने के लिए उत्तरदायी प्रमुख/नियंत्रण एजेंसी का अभिनिर्धारण करती हैं। उदाहरण के लिए, संरचनात्मक विध्वंस की घटना के लिए मुख्य अनुक्रिया एजेंसियों में पुलिस तथा अग्निशमन, ऐम्बूलेंस और राज्य आपातकालीन सेवाएं शामिल होंगी। सभी राज्य और राज्य-क्षेत्र शहरी शोध और बचाव के लिए योजना बनाते हैं। प्रत्येक क्षेत्राधिकार में दमकल विभाग व्यवस्थाओं और योजनाओं को स्थापित, अनुरक्षित, प्रयोग करने और उनके रखरखाव के लिए उत्तरदायी है। संघीय सरकार राज्यों के क्षमता निर्माण में मुख्य भूमिका अदा करती है। परंतु जहां राष्ट्रमंडल को अग्रणी भूमिका निभानी है वहां वे ऐसा करते हैं - उदाहरण के लिए अन्य प्रणालियों के साथ-साथ ऑस्ट्रेलियाई सुनामी चेतावनी प्रणाली और राष्ट्रीय आकाशी (एरियल) अग्निशमन प्रणाली स्थापित करने में उन्होंने ऐसा किया।

3.3.6 आपदा जोखिम प्रबंधन के लिए संस्थागत और विधिक प्रणाली के सामान्य सिद्धांत

आपदा प्रबंधन से संबंधित विधियां और नीतियां "सुशासन" के मुख्य घटक हैं। उनका मार्गदर्शन करने वाले मूल सिद्धांत जवाबदेही, प्रभाविता, सहभागिता, धारणीयता, और लोगों के अधिकार हैं। यूएनडीपी की समीक्षा के निष्कर्षानुसार, डीआरएम के लिए संस्थागत और विधिक प्रणालियां निम्नलिखित विशेष उद्देश्यों की ओर लक्षित होनी चाहिए जो "सुशासन" के सिद्धांतों को प्रदर्शित करती हैं।[5]

- *आपदा जोखिम प्रबंधन को नीति प्रथमिकता के रूप में ऊपर उठानाः* राष्ट्रीय नीतियां मौजूदा विकास की प्राथमिकताओं पर कार्य करने के लिए राज्य की सुनिश्चित वचनबद्धताओं को स्पष्ट करती हैं और निर्णय कर्ताओं, योजनाकारों, कार्यकर्ताओं तथा सिविल सोसाइटी के लिए स्पष्ट अधिदेश देती हैं।

- *राजनीतिक वचनबद्धता सृजित करनाः* इसमें सुधारों के लिए राजनीतिक वचनबद्धता जनित करने, विकास प्रक्रिया में और बेहतर विनियम लाने, और संसाधनों के आबंटन को बढ़ाने के लिए संस्थागत आधार प्रदान किया जाना चाहिए।
- *आपदा जोखिम प्रबंधन को बहुक्षेत्रीय उत्तरदायित्व के रूप में बढ़ावा देनाः* आपदा जोखिम प्रबंधन कोई अलग शाखा नहीं है बल्कि एक दूसरे से संबंधित विषय है जिसमें अनेक क्षेत्रों में तथा राजनीति, समाज और अर्थव्यवस्था के सभी स्तरों पर विचार किए जाने की आवश्यकता है।
- *आपदा से हुई हानियों और प्रभावों के लिए जवाबदेही सुनिश्चित करनाः* आपदा जोखिम प्रबंधन में सुशासन के कारण पारदर्शिता और जवाबदेही होती है और इस प्रकार सरकार के स्तर पर तथा नागरिक समाज के स्तर पर भ्रष्टाचार के मौकों में कमी आती है।
- *आपदा जोखिम को कम करने के लिए आवश्यक संसाधन आबंटित करनाः* आपदा जोखिम प्रबंधन के लिए राजनीतिक वचनबद्धता के सर्वाधिक उल्लिखित संकेतक सरकारों, सिविल सोसाइटी और निजी क्षेत्रों द्वारा जोखिम को कम करने के लिए आबंटित संसाधनों का स्तर है।

---

[5] यूएनडीपी, 2007, वैश्विक समीक्षाः आपदा जोखिम प्रबंधन के लिए संस्थागत और विधायी प्रणालियों का यूएनडीपी समर्थन।

- *आपदा जोखिम प्रबंधन के कार्यान्वय को प्रभावी बनानाः* इसमें अनेक उपाय जैसे जोखिम और प्रभाव मूल्यांकन, प्रारंभिक चेतावनी प्रणाली, जन जागरूकता, शिक्षण और प्रशिक्षण, और पर्यावरणीय और प्राकृतिक संसाधनों का प्रबंधन, सामाजिक और आर्थिक विकास की पद्धतियां, भौतिक और तकनीकी उपाय और अंततः तत्परता और आपातकालीन प्रबंधन शामिल होंगे।
- *सिविल सोसाइटी और निजी क्षेत्र से सहभागिता को सुकर बनानाः* हालाँकि यह माना जाता है कि आपदा जोखिम प्रबंधन राज्य का महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व है, फिर भी सिविल सोसाइटी और निजी क्षेत्र की भूमिकाएं भी इसकी सफलता के लिए महत्वपूर्ण हैं। सहभागिता की प्रक्रिया यह सुनिश्चित करती है कि सर्वाधिक सुभेद्य और हाशिए पर मौजूद लोगों की आवश्यकताएं और प्राथमिकताएं पूरी की गई है।

3.4 निष्कर्षों का सार

3.4.1 इस तथ्य के बावजूद कि आपदा प्रबंधन का विधिक ढांचा अनेक कारकों जैसे जोखिम के स्वरूप, राजनीतिक व्यवस्था के प्रकार तथा देश के आकार और उसकी अवस्थिति तथा इसके सामाजिक-आर्थिक और ऐतिहासिक कारकों पर निर्भर होता है, अध्ययन किए गए अनेक देशों में अधिनियमों की अनेक सामान्य विशेषताओं में निम्नलिखित बातें शामिल हैः

3.4.2 अधिकांश देशों में राष्ट्रीय स्तर की नोडल एजेंसी/समिति/परिषद मौजूद है जिसका अध्यक्ष राष्ट्रपति/प्रधानमंत्री होता हैः

- राष्ट्रीय एजेंसी के समरूप एजेंसियां/समितियां/परिषद क्षेत्रीय/प्रांतीय/स्थानीय स्तर पर कार्य करती हैं। राष्ट्रीय एजेंसी तथा प्रांतों में उनके प्रतिरूप अधिकांशतः नीति बनाने, मानीटर करने और मार्गनिर्देश प्रदान करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। संचालन और कार्यान्वयन के कार्य या तो मौजूदा कार्यालय यथा नागरिक सुरक्षा कार्यालय को सौंपे गए हैं या पूर्णकालिक कर्मचारियों के साथ नया निकाय सृजित करने के लिए प्रावधान किए गए हैं।
- राष्ट्रीय एजेंसी/समिति/एजेंसी सामूहिक नीतिगत निर्णय लेती है, जबकि निष्पादन के लिए अभिप्रेत विभाग और कार्यालय के पास सामूहिक नीतिगत निर्णयों के लिए आवश्यक पूर्णकालिक मानव संसाधन उपलब्ध होता है।
- इन समितियों के सदस्य सामान्यतः विभिन्न सरकारी विभागों, सशस्त्र बलों, पुलिस बल, विशेषज्ञों, गैर सरकारी संगठनों, प्रांतीय और स्थानीय सरकारों के प्रमुखों और निजी क्षेत्र से भी लिए जाते हैं ताकि विभिन्न हितधारकों का प्रतिनिधित्व रहे।
- अधिकांश देशों के पास तकनीकी सलाहकार समितियों के साथ-साथ सलाहकार समिति भी होती है। आपदा प्रबंधन क्रिया-कलापों के कार्यान्वय का प्रभारी कार्यालय या विभाग का निदेशक सलाहकार समिति के सदस्य सचिव के रूप में कार्य करता है और इस प्रकार वह दोनों के बीच महत्वपूर्ण अंतराफलक प्रदान करता है।

3.4.3 समीक्षा किए गए विभिन्न अधिनियमों में सरकार से बाहर किसी ऐसी स्वतंत्र एजेसी का कोई उदाहरण नहीं है जो आपदा प्रबंधन के संचालनात्मक पहलुओं की देख-रेख कर सकेः

- सामान्यतः कोई कार्यालय या मंत्रालय संचालन संबंधी पहलुओं की देख-रेख करता है। यहां तक कि फेमा, जिसके पास उच्च स्तर की स्वायत्तता मौजूद है, होमलैंड सुरक्षा विभाग में अवस्थित है। सृजित की गई सलाहकार समिति या निकाय या समिति या तो उस विभाग में अवस्थित होती है जो आपदा प्रबंधन को संभालता है, या फिर प्रधानमंत्री या राष्ट्रपति के कार्यालय में ।
- अधिव्याप्त उत्तरदायित्वों वाली अनेक समितियां सृजित नहीं की जानी चाहिए। समितियों से यह अपेक्षित है कि वे संचालनात्मक प्रकार्यों को निष्पादित करने के बजाय चर्चा और विचार-विमर्श करेंगी और मार्गदर्शन तथा मानीटरन करेंगी।

3.4.4 लगभग सभी अधिनियमों में आपदा घोषित करने के लिए प्रावधान मौजूद हैं यद्यपि आपदा घोषित करने की निहित शक्ति एक अधिनियम से दूसरे अधिनियम में राष्ट्रीय, क्षेत्रीय या नगर स्तर पर भिन्न-भिन्न है। परंतु, सभी अधिनियमों में सामान्य बात यह है कि इसके बाद आपदा के बाद की अनुक्रिया, राहत और बचाव. दोनों, प्रारंभ हो जाते हैं और इसके बाद पुनर्निमाण का कार्य प्रारंभ किया जाता है।

बॉक्स 3.11 : सर्वोत्तम पद्धतियों पर यूएनडीपी अध्ययन के मुख्य बिंदु

- अधिकांश राष्ट्रीय स्तर के आपदा प्रबंधन संगठनों के पास दोहरी संरचना मौजूद होती हैः अनुसचिवीय प्रतिनिधियों वाली उच्च स्तरीय परिषद और व्यवसायियों वाला प्रशासनिक/ प्रबंधन स्कंध। अनेक देशों में परिषद की अध्यक्षता राष्ट्रपति/प्रधानमंत्री द्वारा की जाती है, जबकि कुछ में मंत्री द्वारा।
- सामान्यतः आपदा प्रबंधन संगठन किसी मंत्रालय से- अधिकांशतः स्वराष्ट्र/गृह/रक्षा मंत्रालय से संबद्ध होता है।

- लगभग सभी अधिनियमों में आपदा घोषित करने का प्रावधान मौजूद हैं।
- लगभग सभी देशों में आपदा अनुक्रिया के उत्तरदायित्व स्थानीय और प्रांतीय सरकारों पर होते हैं। राष्ट्रीय सरकार की भूमिका सहायक या पूरक की होती है।
- अनेक देशों में स्वयं सेवकों को पंजीकृत करने के लिए प्रणाली को संस्थागत रूप प्रदान करके आपदा प्रशमन और अनुक्रिया में स्वयं सेवा को प्रोत्साहित करने के प्रावधान हैं।

3.4.5 अधिकांश अधिनियम यह निर्धारित करते हैं कि नगर निकाय और स्थानीय सरकारें अपने क्षेत्राधिकार के भीतर आपदा प्रबंधन क्रिया कलापों के लिए उत्तरदायी हैः

- कुछ अधिनियमों में एक से अधिक नगर पालिका सरकारों और प्रांतीय सरकार के क्षेत्रों में आने वाले सुभेद्य क्षेत्रों के लिए संयुक्त आपदा प्रबंधन योजनाओं के संबंध में सुस्पष्ट प्रावधान मौजूद हैं।
- थाईलैंड और बोलिविया जैसे देशों ने विशेष प्रावधान प्रारंभ किया है और अपने अधिनियमों को बड़े शहरों में सामने आने वाले मुद्दों और चुनौतियों से निपटने पर केंद्रित किया है।

3.4.6 सीख लिया जाने वाला एक अन्य महत्वपूर्ण क्षेत्र अनुक्रिया हैः

- लगभग सभी देशों में आपदा अनुक्रिया का उत्तरदायित्व स्थानीय और प्रांतीय सरकारों पर होता है।
- राष्ट्रीय सरकार की भूमिका सहायक या पूरक की होती है। अतः उनके पास, फेमा को छोड़कर अन्यथा, राष्ट्रीय स्तर पर बड़ी संख्या में पूर्ण अनुक्रिया दल नहीं होते हैं। फेमा जैसी व्यवस्था में राज्य और संघीय सरकार के साथ क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर कड़ियां स्थापित करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को स्थापित किया जाना अपेक्षित है।

3.4.7 भारत जैसी संघीय व्यवस्था वाले देश के लिए, सीख ली जाने बातें और भी हैं:

- मजबूत संघीय संरचना वाले देशों नें दक्षिण अफ्रीका की तरह कार्यों और उत्तरदायित्वों को विकेंद्रीकृत करके क्षेत्रीय और स्थानीय स्थानीय सरकारों को अधिक शक्तियां प्रदान करने का प्रयास किया है। राष्ट्रीय स्तर की एजेंसी में प्रांतीय/क्षेत्रीय सरकारों और नगरों/नगरीय निकायों के लिए प्रदान किया गया प्रतिनिधित्व संघीय संरचना को और सुदृढ़ करने का एक प्रयास है।
- अनेक देशों ने, अपनी क्षेत्रीय सरकारों को अपनी क्षेत्रीय अपेक्षाओं और संदर्भों के आधार पर आपदा प्रबंधन कानून लागू करने की शक्ति भी प्रदान की है, बशर्ते कि वे राष्ट्रीय फ्रेमवर्क और राष्ट्रीय कानून के दृष्टिकोण और सोच के अनुरूप हों।
- राष्ट्रीय निकाय में प्रतिपक्ष के नेता और विपक्षी दल के पांच अन्य सदस्यों को शामिल करने के लिए श्रीलंका द्वारा अपनाया गया सुदृढ़ लोकतांत्रिक दृष्टिकोण आपदा प्रबंधन के लिए सहमित जन्य दृष्टिकोण के प्रति एक उदाहरण है।

3.4.8 आपदा प्रबंधन को समावेशी और लचीला बनाने के लिए पर्याप्त विचार-विमर्श किया गया हैः

- अनेक देशों में स्वयंसेवकों की प्रणाली को संस्थागत रूप प्रदान करके आपदा प्रशमन और अनुक्रिया में स्वैच्छिकता (स्वयंसेवा) को प्रोत्साहित करने के लिए प्रावधान किए गए हैं।
- जोखिम मूल्यांकनों या आपदा प्रबंधन योजनाओं को संशोधित करने या अधिनियम पर पुनर्विचार करने और इसे संशोधित करने के लिए अनेक अधिनियमों में प्रदान किया गया समापन खंड यह दर्शाता है कि संबंधित देशों ने यह समझ लिया है कि विधिक ढांचे को उभरती हुई स्थितियों में कार्रवाई करने के लिए पर्याप्त रूप से गतिशील होना चाहिए; इसे पत्थर की तरह जड़ नहीं बनाया जा सकता।

3.4.9 आपदा प्रबंधन विधियों को राज्य के कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों की व्याख्या करने से आगे जाना चाहिए और सरकार के विभिन्न अंगों को अन्य हितधारकों तथा विशेष रूप से नागरिकों और समुदायों के कर्तव्यों की स्पष्ट व्याख्या करनी चाहिएः

- अनेक देशों, जैसे इंडोनेशिया और जापान, के अधिनियम अधिकार प्रदान करके मात्र लोगों को सशक्त ही नहीं बनाते बल्कि आपदा के समय योगदान करने के प्रयासों के लिए उनके कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों को भी दर्शाते हैं।
- आपदा की समाप्ति पर राज्य से राहत और क्षतियों के लिए क्षतिपूर्ति प्राप्त करने को, अनेक देशों में, आपदा प्रबंधन के लिए अधिकार आधारित दृष्टिकोण अपनाते हुए, प्रभावित नागरिकों का अधिकार बनाया गया है।

3.4.10 एक ऐसी विधि, जो आपदा प्रबंधन के सभी पहलुओं को नियंत्रित करती हो, किसी देश में नहीं पाई गई हैः

- अनेक देशों के पास सिविल आपात स्थितियों और आपदाओं से निपटने के लिए अलग-अलग प्रावधान हैं। कुछ देशों में आपदा प्रबंधन के विभिन्न पहलुओं से निपटने के लिए अनेक विधियां मौजूद हैं। ऐसे आपदा प्रबंधन का मुख्य उद्देश्य आपातकालिक स्थितियों से निपटना है।
- इस प्रकार आपदा प्रबंधन अधिनियम आपदाओं के निवारण, प्रशमन और अनुक्रिया करने में सहायता करने वाले विभिन्न विधानों को प्रतिस्थापित नहीं करता बल्कि विद्यमान विधिक ढांचे को पूरित करता है।

3.4.11 एक और महत्वपूर्ण क्षेत्र जहां पर अंतरराष्ट्रीय अनुभव सहायक हो सकता है वह "सभी जोखिमों" के दृष्टिकोण से संबंधित हैः

- प्रश्न यहाँ यह है कि क्या "सभी जोखिम दृष्टिकोण" में आपदा प्रबंधन में आतंकवाद, सिविल संघर्ष और अन्य ऐसी स्थितियों को शामिल किया जाना चाहिए। हालाँकि आतंकवाद से संबंधित आपदाओं के लिए आपातकालीन अनुक्रिया पहलू की प्राकृतिक और अन्य मानव निर्मित आपदाओं, जैसे औद्योगिक और रासायनिक आपदाओं, के साथ

कुछ समानता हो सकती है, परंतु इनके निवारण और प्रशमन के पहलू भिन्न होते हैं। अंतरराष्ट्रीय अनुभव यह दर्शाता है कि "एक ही आमाप सबके लिए उपयुक्त हो" प्रकार का दृष्टिकोण उपयुक्त नहीं होगा।

3.4.12 एक विचारधारा यह है कि आपदा प्रबंधन अधिनियम संक्षिप्त होना चाहिए और इसमें केवल अनिवार्य बातों को ही देखा जाना चाहिए और विवरणों को नियमों और विनियमों का हिस्सा होना चाहिए। परंतु, यह विचार समीक्षा में नहीं पाया गया हैः

- , अमरीका, जापान और न्यूजीलैंड जैसे अनेक देशों के पास, आपदा प्रबंधन के सभी पहलुओं को शामिल करते हुए विस्तृत विधान मौजूद हैं। अनेक मामलों में, इस प्रकार के विस्तृत वर्णन से अधिक स्पष्टता आई है जिससे बेहतर निष्पादन हो पाया।
- विभिन्न देशों में विभिन्न आपदा प्रबंधन विधियों की उत्पत्ति यह दर्शाती है कि सरकारें परम्परागत ढंग से आपदा के बाद राहत और कार्रवाई करने की बजाय आपदा जोखिम न्यूनीकरण और प्रशमन पर ध्यान केंद्रित कर रही हैं।
- विधिक ढांचे के अंतर्गत अपराधों के दंड कठोरतर होते जा रहे हैं ताकि निवारक प्रभाव उत्पन्न किया जा सके, हाल ही में थाईलैंड और फीलीपींस में अधिनियमित विधियों में दंडात्मक प्रावधानों से यह बात स्पष्ट है। अनेक देशों में आपदा के समय सहायता का दुरूपयोग, सहायता का दुर्विनियोजन और हानियों के झूठे दावों के परिणाम स्वरूप ऐसे प्रावधान लाए गए हैं।
- विश्वभर में आपदा प्रबंधन विधान आपदा प्रबंधन में उभरती हुई चुनौतियों का सामना करने के लिए सतत् प्रयास रहा है। इस बात के प्रयास किए गए है कि आपदाओं में महज़ कार्रवाई करने के लिए ही नहीं बल्कि आपदाओं के निवारण और प्रशमन के लिए भी व्याहारिक ढांचा और संस्थागत व्यवस्थाएं प्रदान की जाएँ ।

****