इकाई 7 आपदा राहत एवं अनुक्रिया*

इकाई की रूपरेखा

7.0 उद्देश्य

7.1 प्रस्तावना

7.2 आपदा राहत के उपाय एवं कार्य पद्धतियाँ

7.3 अनुक्रिया प्रक्रिया

7.4 निष्कर्ष

7.5 शब्दावली

7.6 संदर्भ लेख

7.7 बोध प्रश्न के उत्तर

7.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगेः

- आपदा राहत एवं अनुक्रिया की अवधारणाऐं;
- आपदा राहत के उपाय एवं कार्य पद्धतियों का परीक्षण;
- आपदा अनुक्रिया प्रक्रिया का आकलन; और
- आपदा अनुक्रिया एवं राहत प्रक्रिया सम्मिलित सरकारी एवं ग़ैर–सरकारी निकायों की भूमिका।

7.1 प्रस्तावना

आपदा एक ऐसी घटना है, जो अधिकतर अचानक एवं अप्रत्याशित रूप से घटित होती है। इससे लोगों और पर्यावरण में बहुत अव्यवस्था फैल जाती है, जिसके परिणामस्वरूप जीवन, संपत्ति और लोगों के स्वास्थ्य की काफी हानि होती है। ऐसी स्थिति में जीवन का सामान्य स्वरूप बिगड़ जाता है जिससे दुख और असहायता की परिस्थितियाँ उत्पन्न हो जाती हैं। इससे किसी क्षेत्र, देश या महाद्वीप में सामाजिक–आर्थिक संरचना इस सीमा तक प्रभावित हो जाती है कि राहत या तत्काल बाहरी मध्यस्थता की आवश्यकता पड़ती है।

आपदाएँ विश्व में अर्थव्यवस्था के लिए चुनौती बन जाती हैं। पिछले 20 वर्षों में भूकंपों, बाढ़ों, भूस्खलन, तीव्र तूफान, सूखा, सुनामी और अन्य आपदाओं से लगभग 30 लाख लोगों की जान गई हैं, गहन रूप से जख्मी हुए हैं, रोगी और बेघर हो गए तथा अन्य लगभग 1 लाख लोग पूरी तरह से तबाह/बर्बाद हो गए तथा कई हजार करोड़ रुपए के बराबर हानि हुई। विकासशील देश विशेषतः घनी आबादी वाले क्षेत्र प्राकृतिक आपदाओं की आघात से पीड़ित हुए हैं। सन् 1990 से 2015 के बीच प्राकृतिक आपदाओं से होने वाली मृत्यु में 97 प्रतिशत मृत्यु विकासशील देशों में हुई हैं। विश्व की अति भयानक प्राकृतिक आपदाओं से हजारों

* *योगदान* : डॉ. कमला बोरा, सहायक प्रोफेसर, गवर्नमेंट पी.जी. कालेज, रूद्रपुर, उत्तराखण्ड

जानें गई हैं और कई करोड़ों रुपयों की संपत्ति की हानि हुई है। गरीबी और अव्यवस्थित विकास प्राकृतिक आपदाओं के विपरीत प्रभावों को और अधिक बढ़ा देते हैं। विकासशील देश विशेष रूप से असुरक्षित हैं, क्योंकि इन प्रभावों की रोकथाम और सहने की उनकी क्षमता सीमित होती है।

आपदाओं से इंसान की दशकों की मेहनत बर्बाद हो जाती है जिससे पुनर्निर्माण और पुनर्वास की समाज से माँग करनी पड़ती है। फिर भी, जीवन और संपत्ति की हानि तथा पर्यावरणीय क्षति को उपयुक्त प्रभाव न्यूनीकरण और योजनाओं तथा उपलब्ध संसाधन और प्रौद्योगिकी सामंजस्य के द्वारा कम किया जा सकता है। भारत विश्व में सर्वाधिक आपदाओं वाले संभावित देशों में से एक है। भारत में प्रायः हर 2–3 वर्ष में बड़ी आपदाएँ आती रहती हैं और इन आपदाओं से प्रति वर्ष 5 करोड़ लोग प्रभावित होते हैं। वार्षिक आधार पर लगभग 10 लाख मकान क्षतिग्रस्त हो जाते हैं। इससे मानवीय, सामाजिक, आर्थिक और अन्य प्रकार की हानियाँ भी होती हैं।

आपदा पश्चात्, तत्काल आवश्यकता पीड़ितों को राहत पहुँचाने की होती है। यह राहत के उन व्यापक मापदंडों के अंतर्गत आता है जो आपदा के पश्चात् भारी तबाही का कारण बनते हैं। अनुक्रिया सुनिश्चित की जाती है जिससे तत्काल घटना में राहत प्रदान की जा सके।

न्यूनतम बुनियादी आवश्यकताएँ सुनिश्चित करने के लिए अनुक्रिया कार्य निचले पायेदान से प्रारंभ किया जाता है जिससे अनुक्रिया सुनिश्चित हो सके। बुनियादी अनुक्रिया के प्रयास से लोगों को निम्नलिखित चार चीजें उपलब्ध कराना सुनिश्चित किया जाता है:

- पर्याप्त पेय जल और स्वच्छता
- पर्याप्त भोजन
- प्राथमिक चिकित्सा देखभाल; और
- मौसम के प्रभाव से बचने के लिए आश्रय

7.2 आपदा राहत के उपाय एवं कार्य पद्धतियाँ

आपदा राहत, एक व्यवस्थित प्रयास है जो अनेक प्रकार की कार्यवाहियों द्वारा किया जाता है। इनकी चर्चा निम्नलिखित द्वारा की गई है:

निकास (Evacuation)

आसन्न आपदा की स्थिति में प्रदान की जाने वाली सहायता का पहला कदम है जहाँ सम्बन्धित क्षेत्र से निकासी की जाती है। यह लोगों की सुरक्षा के उद्देश्य से किया जाता है। इस प्रकार इसके द्वारा सम्बन्धित आपदा के जोखिम वाले क्षेत्र से लोगों को सुरक्षित स्थान पर स्थानांतरित किया जाता है। यह सुरक्षित स्थान तूफान से आश्रय, एक पक्का भवन और अस्थाई आश्रय बनाने के लिए कोई ऊँचा स्थान हो सकता है।

निकासी भिन्न प्रकार की होती है, जैसे:

- रोकथाम (आपदा के आने से काफी समय पूर्व किया जाता है);
- सुरक्षाकारी (महामारी फैलने का आसन्न आपदा से सुरक्षा प्रदान करने के लिए ऐतहियाती उपाय के रूप में किया जाता है);

- बचावानुकूलन (Rescue-oriented) आपदा के बाद बचावकारी अभियान पर ध्यान केन्द्रित किया जाता है जिसमें वहाँ रहने वाले लोगों को सुरक्षित क्षेत्रों में निर्धारित स्थानों पर भेजा जाता है।

निकासी को प्रभावकारी रहने के लिए सही समय पर सही चेतावनी की आवश्यकता होती है, स्पष्ट रूप से जाने के निर्धारित सुरक्षित मार्ग, परिवहन व्यवस्था, प्रभावित क्षेत्रों के लोगों का सहयोग तथा भागीदारों के बीच समन्वय होना आवश्यक है। निकासी तभी सार्थक हो सकती है जब उसे प्रभावशाली ढंग से किया जाए। यह अक्तूबर 2013 में हेलिन तूफान के उदाहरण में सिद्ध हो चुका है जहाँ व्यापक स्तर पर निकासी की गई जिससे न्यूनतम लोगों की मृत्यु हुई परंतु कई करोड़ डॉलर की सम्पत्ति की क्षति हुई और 1.3 करोड़ लोगों का रोजगार प्रभावित हुआ (विश्व बैंक - World Bank, 2013)।

निकासी को सफल बनाने में पिछले अनुभव एवं ज्ञात पाठ भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। यह ओडिसा में एक अधिकारी द्वारा व्यक्त विचारों से सिद्ध हो चुका है। राज्य सरकार का नारा था "शून्य मौत"। हमने जोखिम कम करने के लिए सन् 1999 के तूफान को विकास नीतियाँ बनाने हेतु मानदंड बनाया और सन् 1999 की याद दिलाकर लोगों को निकासी के लिए तैयार किया। सन् 1999 के उदाहरण से हम जान गए थे कि तूफान से इतने अधिक लोगों की मृत्यु का मुख्य कारण था कुछ ही लोगों की निकासी (Interview with high-level official in charge of district of Ganjam, Bhubaneswar, November 2014)" (गंगम, भुबनेश्वर जिले के उच्च स्तरीय प्रभारी अधिकारी के साथ साक्षात्कार, नवम्बर 2014) (Walch, वाल्च, 2018)। निकासी प्रक्रिया में आवश्यक कार्रवाई के अनेक चरण सम्मिलित होते हैं जैसा कि निम्नलिखित तालिका 7.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 7.1 : निकासी प्रक्रिया के चरण

चरण	कार्य
आवश्यकता का निर्धारण	यह निर्णय करना कि संपूर्ण निकासी की आवश्यकता है या निकासी की।
पुनः अवस्थित करने वाले क्षेत्र की पहचान करना	ऐसे क्षेत्र का चयन करना जो विपदाओं से मुक्त हों तथा जहाँ आसानी से पहुँचा जा सके।
संप्रेषण	शामिल प्रत्येक व्यक्ति को वहाँ से निकलने की आवश्यकता और आश्रय स्थलों की अद्यतन सूचना संप्रेषित करना।
पूर्व निर्धारित मार्ग	निकासी के क्षेत्र से आश्रय स्थल तक जाने का मार्ग निश्चित करना। विकल्पों पर भी विचार किया जाना चाहिए।
मार्गो की आवधिक जाँच	निकासी का सुचारू संचालन सुनिश्चित करना ताकि निकासी के दौरान निकासी मार्ग में कोई अवरोध उत्पन्न न हो।
निकासी की रिपोर्ट	अनावश्यक प्रयास दोहराने तथा ज़ोखिमों से बचने के लिए सरकारी अभिकरणों तथा आपात प्रबन्धन कार्मिकों को सूचना भेजना सुनिश्चित करना।

स्रोत: इग्नू एनडीएमए, IGNOU-NDMA, 2012.

खोज और बचाव (Search and Rescue - SAR)

लोगों की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए खोज करना और बचाना (जिसे सामान्यतः एस. ए.आर. के नाम से जाना जाता है) सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। इस प्रक्रिया को आपदा के पश्चात् सम्बन्धित क्षेत्र में अपनाना आवश्यक है। यह स्थानीय लोगों, स्वयंसेवकों, स्वयंसेवी संस्थाओं और आपात अभिकरणों द्वारा संचालित की जाती हैं जो प्रथम मददगार होते हैं। खोज और बचाव का अर्थ है यथासंभव अधिक से अधिक फंसे हुए लोगों को बचाना। इसका उद्देश्य अधिकतम प्रभावित लोगों को जीवित बचाना है। यह प्रक्रिया प्रायः लोगों की सहायता से संचालित की जाती है क्योंकि वे सम्बन्धित क्षेत्र से परिचित होती हैं और उन्हें फंसे हुए लोगों का अनुमान भी होता है। मुख्यतः खोज और बचाव का कार्य प्रशिक्षित लोगों द्वारा किया जाता है जो सर्वेक्षण आकलन में तीन महत्वपूर्ण सिद्धान्तों का पालन करते हैं।

- देखना (Look) : दुर्घटनाओं को भौतिक रूप से देखना और एक समुचित दृश्य अवबोधन बनाना।
- सुनना (Listen) : समुदाय और सरकारी अभिलेख आदि सभी से सूचना स्रोतों को सुनना तथा जोखिम में घिरे हुए लोगों के बारे में समुदाय के आँकड़ों का आकलन करना।
- अहसास अथवा महसूस करना (Feel): तथ्यों के बारे में शामिल खतरों की गंभीरता तथा अनुक्रिया प्रदान करने की अपनी क्षमता के लिए अपने अहसास से संतुष्ट होना। (इग्नू–एन.डी.एम.ए. (IGNOU-NDMA), 2012)।

खोज और बचाव (Search and Rescue - SAR) किट (Kits) संवेदनशील इमारतों के क्षेत्र में केन्द्रीय स्थलों में रखे जाने चाहिए। इनमें आवश्यक औजार रखे जाने चाहिए। एक विशिष्ट खोज और बचाव किट में निम्नलिखित वस्तुएँ होनी चाहिए:

- इमारत या क्षेत्र का निकासी मानचित्र (Evacuation Map of the Building or Area)
- हथौड़ा (Hammer)
- पेचकस (6 इंच) (Screw Driver)
- कुल्हाडी (Axe)
- 24 इंच का सब्बल (कुदाल) (24" Crow Bar)
- फावड़ा (Spade)
- गैंती (कुदाली) (Pickaxe)
- 50 फुट लम्बी रस्सी (50 foot rope)
- टार्च (Torch)
- अतिरिक्त बैटरी सेल (Spare Battery Cells)
- सख्त जूते या गम बूट (Hard Shoes or Gum Boots)
- हेलमेट (Helmet)
- दस्ताने (Hand Gloves)

- धूल से बचने के लिए मास्क (डस्ट मास्क) (Dust Mask)

आपदाग्रस्त व्यक्ति का बचाव करने के लिए और पीड़ित व्यक्तियों को ले जाने की अनेक तकनीकें और तरीकें हैं। उन्हें निम्न प्रकार सूचीबद्ध किया गया है:

(i) एक–एक व्यक्ति को हाथ पकड़ कर ले जाना (One Person Arm Carry)

(ii) एक–एक व्यक्ति को पेटी बाँध कर ले जाना (One Person Pack-Strap Carry)

(iii) दो व्यक्तियों को ले जाना (Two Person Lift)

(iv) कुर्सी पर ले जाना (कुर्सी पर बैठा कर ले जाना) (Chair Carry)

(v) कम्बल में ले जाना (कम्बल में लपेट कर ले जाना) (Blanket Carry)

(vi) काम चलाऊ स्ट्रेचर पर ले जाना (Improvised Stretchers)

(vii) घसीट कर ले जाना (Drag)

(viii) रस्सियाँ गाठें और तकनीकें (Ropes, Knots and Techniques)

(ix) डबल शीट बैण्ड (Double Sheet Bend)

(x) चेयर नॉट (Chair Knot)

(xi) बाँधना (किसी चीज को किसी अन्य चीज के साथ कसकर बाँधना (Lashings – Tie something firmly to something else)

- चौकोर बाँधना (Square Lashing)
- तिरछा बाँधना (Diagonal Lashing)
- आठ के अंक की आकृति में बाँधना (Figure of Eight Lashings)
- गोल बाँधना (Round Lashing)

(xii) काम चलाऊ तैरना और तैरने में सहायक उपकरण (Improvised swimming and floating aids)

- राफ्ट (Raft)
- ब्रेस्ट लाइन (Breast Line – Life-lines)
- ब्रेस्ट लाइन फैंकने के नियम (Rule of Breast line-throwing)

आश्रय

भूकंप, भूस्खलन, चक्रवात और बाढ़ जैसी आपदाएँ भवनों और आधारभूत ढाँचों को भारी क्षति पहुँचाती है। इसके अतिरिक्त तूफानों और बाढ़ के मामलों में लोगों को अपने घरों से निकलकर निर्धारित आश्रय स्थलों में जाने के लिए कहा जाता है।

आश्रय भी अनुक्रिया के उपायों में से एक है, क्योंकि इनमें संभावित आपदा या आपदा के बाद की स्थिति में लोगों को रहने के लिए स्थान प्रदान किया जाता है। इस प्रकार यह आपदा पीड़ित लोगों की बुनियादी आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए अस्थायी आवास साधन/उपाय है। अस्थाई या निर्धारित आश्रय का मुख्य उद्देश्य लोगों को और

अधिक मुसीबत से बचाना और सुरक्षा प्रदान करना होता है। अस्थायी आश्रय का मुख्य उद्देश्य या तो तम्बू के रूप में लकड़ी, प्लास्टिक, टिन आदि सहित विविध सामग्रियों से बनाए गए अथवा जल्दी से जोड़े गए मकानों की व्यवस्था करके आपदा पीड़ितों की बुनियादी तात्कालिक आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए घर की अंतरिम व्यवस्था करना है।

अस्थायी आश्रय व्यवस्था पर दस सूत्री मार्गदर्शन इयान डेविस (Ian Davis) द्वारा 2005 के कश्मीर भूकम्प के पश्चात् निम्नलिखित रूप से तैयार किए गए (इग्नू, IGNOU, 2006):

1) **क्या हो रहा है इसकी निगरानी करें (Monitor What is Going On)**

इस आपदा का प्रयोग समन्वय अभिकरणों को इस बारे में सूचना देने के लिए करें, कि इस क्षेत्र में सूक्ष्म (Micro) और बृहद् (Macro) स्तरों पर आगे क्या हो रहा है, जैसे आश्रय संबंधी दृष्टिकोणों पर निर्णय कौन कर रहा है, विशेषज्ञता कहाँ है, आश्रय के बारे में प्रचलित व्यावहारिक ज्ञान क्या है, दुविधाएँ और परस्पर विरोध क्या हैं? आदि

2) **तम्बू (Tent)**

यह संभावना रहती है कि विभिन्न प्रकार के और विभिन्न बनावटों के तम्बू पहुँचेंगे, कुछ बहुत उपयुक्त होंगे जबकि अन्य जलवायु या सांस्कृतिक स्थितियों के लिए निराशाजनक रूप से अनुपयुक्त होंगे। किसने क्या विशिष्टताएँ अपनाई हैं और क्या कोई गुणवत्ता नियंत्रण या मानकीकृत विशिष्ट निर्देश हैं? यदि वे परिवार सृजनात्मक तरीकों में कैनवास का प्रयोग करने के लिए खुद आबंटित तम्बू फाड़ते हैं, तो यह अत्यधिक प्रभावकारी हो सकता है, परन्तु कुछ मामलों में ज्ञात हुआ है कि कुछ "व्यवस्थाप्रिय मानसिकता" (Tidy Minded) के अधिकारियों ने इस अनुकूली प्रक्रिया पर प्रतिबंध लगाया है।

3) **मानक (Standards)**

आश्रय व्यवस्था के न्यूनतम मानक क्षेत्र परियोजना में दिए गए हैं और विश्व भर में स्वीकृत किए गए हैं। इन का पालन किया जाना चाहिए और जहाँ संशोधनों की आवश्यकता हो अनुकूलित किए जाने चाहिए। मानकों के मूल सिद्धान्त सभी अस्थायी आश्रय कार्यक्रमों में सुनिश्चित किए जाने चाहिए।

4) **तम्बुओं का स्थान निर्धारण (Location of Tents)**

जहाँ तक संभव हो, परिवारों को तम्बू लेने की और इसे केन्द्रीय शिविर स्थल की बजाय उनके मकानों के समीप लगाने की आज्ञा होनी चाहिए। इसके लिए कारण स्पष्ट है, कि इससे ग्रामीण परिवेश में पालतू पशुओं की बेहतर देखभाल हो सकेगी, परिवार की उन वस्तुओं की बेहतर सुरक्षा हो सकेगी जो उनके ध्वस्त मकानों के अंदर रह गई हैं और आजीविका का अनुरक्षण या बहाली हो सकेगी जो घर से जुड़े हो सकते हैं।

5) **आश्रय की सामग्रियाँ (Shelter Materials)**

संभवतः आश्रय सामग्री जैसे कम्बल, छप्पर, शीटें, प्लास्टिक शीटें, समतल लकड़ी के लम्बे लट्ठे, मकान बनाने के औजार, तार, रस्सी, कीलें आदि का वितरण सबसे अच्छी नीतियों में से एक है। जहाँ संभव हो, निर्भरता से बचने के लिए जहाँ लोगों के पास धन है, इन्हें बेचा जा सकता है परन्तु जहाँ लोगों के पास संसाधन नहीं है, इन्हें दान कर सकते हैं। यदि छत्त शीटिंग आदि के लिए सामग्री निर्माण में सहायता के लिए

विशेषज्ञता और कुशल स्वयंसेवक की सहायता मिल सकती है तो इससे प्रक्रिया का विस्तार होगा।

6) क्षतिग्रस्त घरों वाले परिवारों के लिए आश्रय (Shelter for Families with Damaged Dwellings)

आपदा के कारण उत्पन्न आघातों से घर क्षतिग्रस्त होने पर भी ऐसा हो सकता है कि गिरें नहीं, खड़े रहें। इसलिए ऐसे परिवारों को अपने घरों के बाहर तम्बूओं में या उन्नत आश्रयों में सोने की सलाह देनी चाहिए, भले ही वे दिन में अपने घरों में ही रहते रहें। जोखिम तब बहुत अधिक होते हैं जब लोग लेटे होते हैं, सोते रहते हैं और क्षतिग्रस्त इमारत ढह जाती है। आघात के पश्चात् और अधिक जनजीवन की हानि से बचाने के लिए महत्वपूर्ण उपाय के रूप में इस मुद्दे पर जाँच करने के लिए **शीघ्र क्षति सर्वेक्षण (Rapid Damage Surveys)** करना आवश्यक होता है।

7) स्थानीय सलाह केन्द्र (Local Advice Centres)

मरम्मत तत्काल प्रारंभ कर दी जाती है इस बात पर ध्यान दिए बिना कि जब तक संरचनात्मक सुरक्षा सर्वेक्षण शुरु नहीं किए जाते हैं, सरकार इस प्रक्रिया को रोकेगी या नहीं। छोटे–छोटे दल बनाए जा सकते हैं जिनमें स्वयंसेवक इंजीनियर (अभियांत्रिक) /वास्तुकार/भवन निर्माता शामिल हों जिन्हें आश्रयों और मरम्मत तथा पुनर्निर्माण विकल्पों के सम्बन्ध में सलाह देने के लिए भिन्न–भिन्न क्षेत्र सौंपे जा सकते हैं।

8) **ट्रांजिशन आवास (अंतःकालीन आवास) (Transition Housing)**

ट्रांजिशन गृह अंतःकालीन बनाने के लिए परिवारों की सहायता करने का प्रयास करना एक प्रभावकारी कार्यनीति है, जो अंततः स्थायी घर के रूप में विकसित होती है। यह महँगा पुनर्वास उपलब्ध कराने के लिए उत्तम दृष्टिकोण है, जो बाद में एक अन्य स्थायी घर द्वारा बदला जाता है (वास्तव में यह खर्चीला दुहरा पुनर्निर्माण दृष्टिकोण है)। इसका उद्देश्य तीन कार्यों को पूरा करने के लिए आश्रय प्रक्रिया का प्रयोग करना है, अर्थात् आश्रय उपलब्ध कराना, स्थानीय आजीविका सुदृढ़ करना और मनोसामाजिक चेतना पुनरूत्थान करने की प्रक्रिया में सहायता करना होता है।

9) **मलबा (Debris)**

बहुत सी आपदा स्थितियों में सफाई और पुनरूत्थान प्रक्रिया के दौरान ध्वस्त मकानों के मलबे का बड़े पैमाने पर विनाश होता है। महत्वपूर्ण लकड़ी और चिनाई सामग्री का मलबा इस प्रक्रिया में नष्ट हो जाता है। पुनःचक्रण प्रयोजन के लिए उपयोगी इमारती मलबा एकत्रित करना आवश्यक है।

10) आश्रय इकाइयाँ (Shelter Units)

प्रत्येक आपदा साहसी अविष्कारकों या वाणिज्यिक अवसरवादियों के समुदाय को आकर्षित करती हैं जो कार्ड बोर्ड, प्लास्टिक, पालियूरेथेन आदि से बने अपने नवीन उत्पादों के लिए बड़ा क्रय आदेश देने के लिए अधिकारियों को आश्वस्त करने का प्रयास करते हैं। इस प्रकार के डिजाइन अनिवार्यतः समस्या के नए प्रत्युत्तर हैं। वे प्रायः तम्बुओं और आश्रय सामग्री से अधिक महँगे होते हैं, वे सांस्कृतिक दृष्टि से तथा जलवायु की दृष्टि से अनुपयुक्त हो सकते हैं और इनकी सुपुर्दगी में काफी समय लग सकता है। अन्य विकल्पों से ऊपर वर्णित अन्य विकल्प उससे बेहतर हैं।

आपदाओं से केवल मनुष्य ही नहीं अपितु पशु भी प्रभावित होते हैं। वास्तव में पशुओं के मरने की संख्या काफी अधिक होती है, क्योंकि उन्हें अपने खूँटे से बंधा हुआ छोड़ दिया जाता है और उनके पास बचने का कोई उपाय नहीं होता। इस प्रकार पशुओं के लिए भी आश्रय के प्रावधान की आवश्यकता है जिसमें चारे की उपलब्धता, सफाई रखने और पशु चिकित्सा सम्बन्धी कार्मिकों की सहायता उपलब्ध होने पर ध्यान दिया जाना चाहिए।

भोजन, पानी और चारे का वितरण (Distribution of Food, Water and Fodder)

आपदा पश्चात् पीड़ितों को भोजन, पानी, औषधियाँ और चारे आदि के वितरण के लिए, कई सरकारी और ग़ैर–सरकारी अभिकरणों द्वारा अनेक कदम उठाए जाते हैं, फिर भी समुदायों को आपदा पश्चात और प्रभावित स्थान पर राहत दल के पहुँचने तक उपभोग के लिए उपर्युक्त वस्तुओं का भंडार पास रखने की आवश्यकता होती है। समुदायों को राहत वितरण दल की सहायता के लिए भी तैयार रहना चाहिए क्योंकि वे समुदाय की भलाई के लिए ही कार्य करते हैं। फिर भी वितरण दल द्वारा इस कार्य को न तो पुण्य और न ही कृतज्ञता के रूप में माना जाना चाहिए तथा यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उपभोग्य वस्तुओं को कम समय में ज्यादा से ज्यादा लोगों तक पहुँचाना चाहिए।

मलबे की सफाई (Clearance of Debris)

ध्वस्त भवनों, पुलों और अन्य ढाँचों तथा उखड़े हुए वृक्षों, विज्ञापन बोर्डों आदि का मलबा लोगों की तलाश करने, उन्हें बचाने और राहत अभियानों में सबसे बड़ी बाधा होता है, क्योंकि इससे संचार सेवाओं और परिवहन में बड़ी रुकावट आती है। इस प्रकार मलबा उठाना परिवहन और संचार नेटवर्क की पुनरूत्थान और प्रभावी खोज तथा बचाव एवं राहत कार्यों का प्रथम कदम होता है।

आपदा के बाद की परिस्थिति में मलबे की सफाई करना न केवल अत्यधिक मात्रा और बाधित पहुँच के कारण अपितु विभिन्न प्रकार का मलबा होने के कारण भी बहुत जटिल कार्य है। यह मलबा क्षतिग्रस्त भवनों, पुलों और अन्य ढाँचों का मलबा, उखड़े हुए वृक्ष, खम्बे और विज्ञापन बोर्ड, क्षतिग्रस्त वाहन, वस्तुएँ और यहाँ तक कि एकत्रित ठोस अपशिष्ट पदार्थ हो सकता है, जो पुनः इस्तेमाल करने वाला (Bio-degradable) अथवा पुनः इस्तेमाल न करने वाला (Non-biodegradable) भी हो सकता है।

मलबा साफ करते समय इस बात का ध्यान रखना पड़ता है कि इससे जीवन या संपत्ति के लिए कोई खतरा न हो। मलबे के नीचे दबे हो सकने वाले जीवित लोगों की सुरक्षा का भी ध्यान रखना पड़ता है तथा मलबा साफ करते समय यह भी ध्यान रखना आवश्यक है, कि इससे किसी ढाँचे या सेवा नेटवर्क में व्यवधान न हो। पहले जीवित लोगों की तलाश की जा सकती है। समुदाय आपदा कार्यबल के सदस्यों की सहायता कर सकता है।

घायलों को चिकित्सालय पहुँचाना (Movement of Injured to Hospitals)

स्थानीय लोगों, गैर सरकारी संगठनों, पंचायत के निर्वाचित सदस्यों एवं स्थानीय अधिकारियों का बचाव दल की सहायता करना आवश्यक होता है ताकि गंभीर रूप से घायल पीड़ित लोगों को प्राथमिकता के आधार पर नजदीकी चिकित्सालयों में पहुँचाया जा सके। उपयुक्त उपचार के लिए क्रमशः गंभीर लोगों को मामूली घायलों से पहले पहुँचाना आवश्यक होता है।

मृतकों का निपटान करना (Disposal of Dead Humans)

मृतकों के तेज़ी से सड़ने के कारण बीमारियों को फैलने से रोकने के लिए मृत शरीरों की शीघ्रता से निपटान करना बहुत महत्वपूर्ण होता है। इसके अतिरिक्त उस स्थान पर मृत

शरीरों के सड़ने से तेज़ी से दुर्गंध फैल जाती है, जिससे बचाव कार्मिकों और जीवित बचे लोगों के लिए दूषित वातावरण बन जाता है। इससे उनके मानसिक स्वास्थ्य पर काफी बुरा प्रभाव पड़ सकता है।

लोगों के मृतक शरीरों का बहुत सावधानी से निपटान करने की आवश्यकता है, क्योंकि मृतकों के साथ भावात्मक मूल्य जुड़े होते हैं और मृत्यु की स्थिति में मानव की गरिमा का सम्मान करना होता है। इस प्रकार उनके निपटान के उपाय, प्रक्रिया और तरीका उनके संबंधियों और प्रियजनों के लिए बहुत महत्वपूर्ण होता है। इसमें पहला कदम मृत शरीरों की पहचान करना है। यह पुलिस की औपचारिकताओं का पालन करने के लिए भी आवश्यक है। जब एक बार पीड़ितों की जाति की पहचान हो जाती है, तो उनकी धार्मिक और सांस्कृतिक परंपरा के अनुसार उनकी उपयुक्त व्यवस्था की जानी चाहिए।

दाह संस्कार के लिए ईंधन जैसे संसाधनों को भी तैयार रखने की आवश्यकता होती है जिनकी जातीय भूमिका दफन करने वाली है उन्हें उसी के अनुसार दफनाया जाना चाहिए। यदि मृतक का परिवार उपस्थित है और उसकी व्यवस्था स्वयं करना चाहते हैं तो यह कार्य किया जा सकता है। अन्यथा जहाँ कोई दावेदार नहीं है या जिन मृतकों की पहचान नहीं हो पाती उनकी सामूहिक रूप से दाह संस्कार या दफनाने के द्वारा व्यवस्था करनी चाहिए। कुछ मामलों में जहाँ फार्म भरने और पोस्टमार्टम की चिकित्सा रिपोर्ट जैसी औपचारिकताएँ और कानूनी कार्रवाई निहित हैं तो इन औपचारिकताओं को पूरा करने के लिए आवश्यक मदद प्रदान की जानी चाहिए।

मृत पशुओं की व्यवस्था (Disposal of Dead Animals)

अधिकतर प्राकृतिक आपदाओं में विशेषतः ग्रामीण क्षेत्रों के आवासीय क्षेत्रों में पशुओं की मृत्यु दर काफी अधिक है। इसका मुख्य कारण यह है कि घरेलू पशुओं को खूँटे से बाँध कर रखा जाता है और आपदा के समय लोग तेज़ी से पलायन कर जाते हैं और पशुओं को बंधा हुआ ही छोड़ दिया जाता है। अतः उनके पास भागने का अवसर नहीं रहता और प्रायः वे मर जाते हैं।

मृत पशुओं की व्यवस्था करना भी मृतक व्यक्तियों के समान महत्वपूर्ण है, क्योंकि पशुओं की सड़ी हुई लाश से लोगों के स्वास्थ्य व पर्यावरण को काफी खतरा रहता है। तो भी इस कार्य को खासतौर पर गली के लावारिस पशुओं के मामले में अधिक प्राथमिकता नहीं दी जाती। बचाव दल के सदस्य पशुओं की लाश उठाना नहीं चाहते। फिर भी यह कार्य अधिकारियों द्वारा कार्यसंभालने तक स्थानीय स्वयंसेवकों द्वारा तेज़ी से किया जाता है और पशुओं की लाशों की व्यवस्था कर दी जाती है। यह व्यवस्था दफनाने के द्वारा और कुछ मामलों में आवासीय क्षेत्रों से बाहर अच्छी तरह से की जा सकती है। ऐसे समय में किसी को भी पशु खाल या हड्डी या कोई अन्य पुनः इस्तेमाल में आने वाली किसी भी सामग्री को निकालने के लिए पशु की लाश रखने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए क्योंकि इसमें अत्यधिक ज़ोखिम रहता है ओर उसकी शीघ्रता से व्यवस्था करना आवश्यक होता है।

पीड़ितों के प्रति सहानुभूतिपूर्ण व्यवहार (Sympathetic Attitude towards Victims)

जब लोग किसी आपदा से पीड़ित होते हैं तो उनमें कुछ मनोवैज्ञानिक समस्याएँ उत्पन्न हो जाती हैं। यह मानसिक दबाव निम्नलिखित रूप से देखा जा सकता हैः

(i) सदमा (Shock)

(ii) क्रोध (Anger)

(iii) भय (Fear)

(iv) असहाय महसूस करना (Helplessness)

(v) बेचैनी (Anxiety)

(vi) उदासीनता (Depression)

(vii) दुखी रहना (Sadness)

पीड़ितों को उपर्युक्त मनोवैज्ञानिक सहारे की आवश्यकता होती है। दुखी व्यक्तियों की बातें सुनना और सहानुभूति तथा उनकी बातें समझने से वे स्वयं को अकेला नहीं मानते हैं और सच्चाई समझने लगते हैं। फिर भी सहारा देने वाले व्यक्ति की वस्तुनिष्ट होने तथा तटस्थ रहने की आवश्यकता होती है और परामर्श देने तथा उनकी भावनाओं पर टिप्पणी करने से बचना चाहिए। इस कार्य के लिए केवल स्थानीय लोग ही सबसे उपयुक्त हैं क्योंकि पीड़ित व्यक्ति को उसके परिवार की सामाजिक–आर्थिक स्थिति आदि की पहले से ही जानकारी होती है।

बचाव दलों की सहायता करना (Assisting Rescue Teams)

जब आपदा घटित हो जाती है और सूचना सरकार एवं सम्बन्धित ग़ैर–सरकारी संगठनों तक पहुँच जाती है, तो ये संगठन पीड़ितों के बचाव के लिए तेज़ी से कार्य करते हैं। काफी संख्या में बचाव दल आपदा स्थल पर पहुँचने का प्रयास करते हैं। समुदाय के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि सभी प्रकार की सूचना के द्वारा बचाव दलों को सभी प्रकार की भौतिक सहायता प्रदान की जाए ताकि वे अपना कार्य दक्षता और प्रभावशीलता के साथ कर सकें।

संपत्ति की सुरक्षा (Security of Property)

तूफान और बाढ़ जैसी आपदाओं में लोगों को सुरक्षित स्थान जैसे तूफान आश्रय स्थल, सबके आश्रय भवनों आदि में चले जाना चाहिए। यह देखा गया है कि कई लोग चोरी और उनके सामान के गायब होने के भय से अपना आवास छोड़ने से मना कर देते हैं। आपदा कार्यबल के सदस्यों को समाज के अन्य सदस्यों के साथ मिलकर उन लोगों की संपत्ति की सुरक्षा सुनिश्चित करनी चाहिए जो सुरक्षित स्थानों पर चले गए हैं। इससे न केवल उनकी संपत्ति की सुरक्षा होगी अपितु सुरक्षित स्थानों में उन्हें शांत रखने और मानसिक संतुलन बनाए रखने के द्वारा उनकी व्यवस्था करने में भी सहायता मिलेगी क्योंकि वे अपने सामान और संपत्ति की सुरक्षा के लिए चिंतित नहीं होंगे।

सूचना संप्रेषण एवं अफवाहों की रोकथाम (Information Dissemination and Checking of Rumours)

आपदाग्रस्त क्षेत्र के लोगों के सम्बन्धी उस क्षेत्र से दूर हो सकते हैं। फिर खण्ड और जिला स्तर पर अधिकारियों को भी सही सूचना जैसे आपदा की गंभीरता, क्षति का अनुमान, मरने वाले मनुष्यों और पशुओं की संख्या, जख्मी मनुष्यों और पशुओं की संख्या प्रेषित करना आवश्यक होता है ताकि उपयुक्त बचाव अभियान चलाया जा सके। समुदाय के द्वारा अफवाहों की रोकथाम करना भी आवश्यक है, क्योंकि इससे नकारात्मक प्रभाव पड़ सकता है और आपदा प्रबन्धन दलों द्वारा आरंभ किए गए राहत और अनुक्रिया के उपाय ठप हो सकते हैं।

त्वरित अथवा तत्काल क्षति आकलन (Immediate Damage Assessment)

आपदा प्रबन्धन के सभी कार्यों के लिए क्षति का अनुमान लगाना पूर्व आवश्यकता है। त्वरित या तत्काल क्षति आकलन आपात राहत उपायों के लिए आवश्यक है। इससे चिकित्सा सहायता तथा भोजन भंडार की मात्रा आपदाग्रस्त क्षेत्र में पहुँचाने में सहायता मिलती है। तत्काल क्षति आकलन में प्रभावित किसी क्षेत्र गाँव में प्रभावित लोगों की संख्या, पूर्णतः और आंशिक क्षति वाले आवासों की संख्या, घायल व्यक्तियों और पशुओं की संख्या आदि शामिल करना आवश्यक है।

दावे प्रस्तुत करना (Filing of Claims)

दावे प्रस्तुत करने की प्रक्रिया को जल्द से जल्द शुरू हो जाना चाहिये। स्थानीय अधिकारी गैर–सरकारी संगठन तथा समुदाय दावे प्रस्तुत करने में प्रभावित लोगों की सहायता कर सकते हैं।

बोध प्रश्न 1

नोटः 1. अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
2. ईकाइ के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) राहत और अनुक्रिया से आप क्या समझते हैं?

.....

.....

.....

2) आपदा राहत उपायों के विभिन्न चरणों को सूचीबद्ध कीजिए।

.....

.....

.....

7.3 अनुक्रिया प्रक्रिया

राष्ट्रीय आपात प्रचालन केन्द्र (National Emergency Operations Centre - NEOC) इस चरण में संचार और समन्वय केन्द्र के रूप में कार्य करता है तथा अद्यतन सूचना के लिए पूर्ण चेतावनी अभिकरणों के साथ निरंतर संपर्क में रहता है। यह उपलब्ध सभी संचार माध्यमों और तंत्र प्रणाली से राज्य आपात प्रचालन केन्द्र (State Emergency Operations Centre - SEOC) को और जिला आपात प्रचालन केन्द्र (District Emergency Operations Centre – DEOC) को सूचित करता है। गृह मंत्रालय (Ministry of Home Affairs - MHA) का आपदा प्रबन्धन प्रभाग/विभाग (Disaster Management Division – DM Division) निर्धारित पूर्व चेतावनी अभिकरणों, विभिन्न नोडल मंत्रालयों और राज्य सरकारों को सूचित करता है तथा समन्वय करता है। यह राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल (National Diaster Response Force - NDRF) के सशस्त्र बलों और केन्द्रीय शस्त्र पुलिस बलों (Central Armed Police Forces - CAPFs) से व्यक्तियों को भेजता है और परिवहन संसाधनों की यातायात योजना भी तैयार करता है। राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण (National Disaster Management Authority - NDMA) गृह मंत्रालय की आवश्यकतानुसार राहत कार्य की समग्र रूप से सहायता करता है। राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण

सामान्य मार्गदर्शन प्रदान करता है और राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल की तैनाती का निर्णय करता है। राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल को राज्य सरकार के अनुरोध के आधार पर आवश्यकतानुसार तैनात किया जाता है। वे बल को हर समय कार्य के लिए तैयार रखते हैं।

राष्ट्रीय स्तर पर, केन्द्र सरकार ने विशेष आपदा राहत समन्वयन के लिए कुछ विशेष मंत्रालयों को आपदा मुख्य दायित्व दिए हैं। राष्ट्रीय कार्य समिति (National Executive Committee - NEC) आपदा की चेतावनी या आपदा की स्थिति में राहत कार्यों का समन्वय करती है। राज्य सरकार राज्य, जिला या खण्ड स्तर पर दुर्घटना अनुक्रिया दलों (Incident Response Teams - IRTs) को सक्रिय करती है और राज्य आपात प्रचालन केन्द्रों (SEOC) समन्वय सुनिश्चित करती है। राज्य आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण (State Disaster Management Authority - SDMA) अनुक्रिया प्रणाली को मजबूत बनाने के लिए आवश्यक तकनीकी सहायता प्राप्त करता है। यह आवश्यक है कि प्रभावित क्षेत्रों में प्रथम अनुक्रियाकर्त्ता और अनुक्रिया यथा संभव न्यूनतम समय में पहुँच जाए। प्रायः स्थान, आपदा की प्रकृति के कारण तथा अत्यंत खेदजनक है कि पर्याप्त तैयारी के अभाव में वास्तविक रुकावटों के कारण असाधारण विलम्ब हो जाता है। कुछ परिस्थितियों में तो 6 से 12 घंटे का विलम्ब भी काफी बड़ा विलम्ब होता है जो स्वीकार्य नहीं है। मामला तब और भी गंभीर हो जाता है, जब अनुक्रिया टुकड़ों में या असमन्वित रूप से कई ऐसे संगठनों के साथ आती है, जो बिना किसी सामंजस्य योजना के स्वतंत्र रूप से पृथक कार्य करते हैं। ये संगठन आश्रय, वस्त्र, भोजन अथवा औ ाधियों जैसी अनुक्रिया के विभिन्न संदर्भों की उपयुक्त प्राथमिकता के बिना और कार्यों को दोहराने से बचने के लिए बिना किसी व्यवस्था के कार्य करने लगते हैं। कार्यान्वयन के दृष्टिकोण से भी चुनौतियाँ काफी ज़ोखिम वाली रहती हैं। राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण ने आपदाओं के दक्ष, प्रभावी और व्यापक प्रबन्धन के लिए दुर्घटना अनुक्रिया प्रणाली (Incident Response System - IRS) मार्गदर्शन तैयार किया है। राज्यों द्वारा राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण का दुर्घटना अनुक्रिया प्रणाली मार्गदर्शन लागू करने से अनुक्रिया अभियानों को मानकीकृत करने, विभिन्न विभागों और अन्य अभिकरणों की ऐसी स्पष्ट भूमिका निर्धारित करने में राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण की काफी सहायता होगी जो अधिकतर आपदा अनुक्रिया स्थितियों में सामान्य रूप से होती है। केन्द्रीय स्तर पर आपदा मंत्रालयों को विभिन्न आपदाओं की समन्वय अनुक्रिया की भूमिका सौंपी गई है। तालिका 7.2 नामित मंत्रालयों की भूमिका को दर्शाती है:

तालिका 7.2: राष्ट्रीय स्तर पर आपदा अनुक्रिया के समन्वय के लिए केन्द्रीय मंत्रालय

क्र.सं.	आपदा	नोडल मंत्रालय/ विभाग/अभिकरण
1.	जैविक आपदाएँ	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (Ministry of Health and Family Welfare - MoHFW)
2.	रासायनिक आपदाएँ एवं औद्योगिक दुर्घटनाएँ	पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (Ministry of Environment, Forests and Climate Change - MoEFCC)
3.	सिविल वायुयान दुर्घटनाएँ	नागरिक विमान मंत्रालय (Ministry of Civil Aviation- MoCA)

4.	तूफान, बवंडर और सुनामी	गृह मंत्रालय (Ministry of Home Affairs - MHA)
5.	खनन आपदाएँ	कोयला मंत्रालय, खनन मंत्रालय (Ministry of Coal; Ministry of Mines – MoC; MoM)
6.	सूखा, ओलावृष्टि, शीत लहर और पाला गिरना, कीट आक्रमण	कृषि और किसान कल्याण मंत्रालय (Ministry of Agriculture and Farmers Welfare - MoAFW)
7.	भूकंप	गृह मंत्रालय (Ministry of Home Affairs - MHA)
8.	बाढ़	गृह मंत्रालय (Ministry of Home Affairs - MHA)
9.	जंगल की आग / दावानल	पर्यावरण, वन और जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (Ministry of Environment, Forests and Climate Change - MoEFCC)
10.	भूस्खलन एवं हिम स्खलन	गृह मंत्रालय (Ministry of Home Affairs - MHA)
11.	आणविक एवं विकिरण	परमाणु ऊर्जा विभाग, गृह मंत्रालय
	आपात स्थिति	(Department of Atomic Energy; Ministry of Home Affairs – DAE, MHA)
12.	कच्चा तेल बिखरना	रक्षा मंत्रालय / भारतीय तट रक्षा (Ministry of Defence; Indian Coast Guard – MoD/ ICG)
13.	रेल दुर्घटना	रेल मंत्रालय (Ministry of Railways - MoR)
14.	सड़क दुर्घटना	सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (Ministry of Road Transport and Highways - MoRTH)
15.	शहरी बाढ़	शहरी विकास मंत्रालय़ (Ministry of Urban Development - MoUD)

स्रोत : भारत सरकार, GOI, 2016

विभिन्न राहत सेवाएँ प्रदान करते समय राज्य और जिला प्रशासन दुर्घटना अनुक्रिया प्रणाली (IRS) के मार्गदर्शन के अनुसार जैसे विभिन्न सुविधाएँ, दुर्घटना कमान चौकी, राहत शिविर, बेस, प्रशासन/प्रबन्धन क्षेत्र, शिविर और हवाई पट्टी की स्थापना के लिए जगह का चयन करता है। राज्य और स्थानीय प्रशासन द्वारा राज्य आपदा प्रबन्धन योजना (State Disaster Management Plan - SDMP) और जिला आपदा प्रबन्धन योजना (District Disaster Management Plan - DDMP) में वर्णित इन सुविधाओं के बारे में सूचना व्यापक रूप से संप्रेषित प्रसारित करनी चाहिए। चूँकि आपदा अनुक्रिया अभियान बहुआयामी, समय संवेदी, अत्यधिक तीव्र गामी और अधिकतर अनिश्चित होते हैं। अतः इसमें तत्पर आकलन,

कई विभागों में गहन समन्वयन, तत्काल निर्णयकारी, मानव संसाधन और मशीनों की तुरंत तैनाती के साथ–साथ गहन निगरानी की आवश्यकता होती है। विलम्ब से बचने और क्रमशः कमान के सम्बन्ध में भम्र को समाप्त करने के लिए राज्य आपदा प्रबन्धन योजना (SDMP) और जिला आपदा प्रबन्धन योजना (DDMP) द्वारा दुर्घटना अनुक्रिया प्रणाली के अनुसार अनुक्रिया संगठनों के प्रत्येक मामले को स्पष्ट कर देना चाहिए। इन योजनाओं में प्रशासन के विभिन्न स्तरों पर उपयुक्त दायित्व एवं जबावदेही की व्यवस्था के साथ दुर्घटना अनुक्रिया दलों में विभिन्न ज़िम्मेदारी के लिए तैनात किए जाने वाले कार्मिकों की स्पष्ट पहचान होनी चाहिए। अनेक अभिकरण जैसे सेना, राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल, केन्द्रीय सशस्त्र पुलिस बल और अन्तर्राष्ट्रीय खोज एवं बचाब शहरी दलों की भागीदारी के मामले को एक समान कमान लागू करने का प्रावधान राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन योजना में स्पष्ट रूप से बताया जाना चाहिए। समय–समय पर आपदा प्रबन्धन योजना का परीक्षण और बनावटी अभ्यास मॉक ड्रिल करने द्वारा पूर्वाभ्यास करना चाहिए (Adopted from NDMP,Government of India, 2016 एन.डी.एम.पी., भारत सरकार से लिया गया)।

भूकंप, बाढ़, तूफान और सुनामी जैसी अनर्थकारी आपदाओं से अत्यधिक मौत होती हैं और संपत्ति एवं संरचनाओं को बहुत अधिक नुकसान होता है। भारत सरकार ने भयानक आपदा से पीड़ित राज्य या केन्द्र शासित प्रदेश को तत्काल और प्रभावशाली आवश्यक सेवाएँ प्रदान करने और उसकी सहायता को करने के लिए एक लचीली राहत व्यवस्था स्थापित की है। आपदा प्रबन्धन को राज्यों की ज़िम्मेदारी समझी जाती है, अतः आपदा में बचाव, अनुक्रिया और पुनर्वास के उपाय करने का प्राथमिक दायित्व राज्य सरकारों का होता है। केन्द्र सरकार राज्य सरकारों के अनुरोध पर गहन आपदाओं को समान और आर्थिक सहायता के माध्यम से उनके प्रयासों में अतिरिक्त सहायता करती है। ऐसी आपात स्थितियों का सामना करने के लिए जिला और राज्य प्रशासन के संसाधनों का भरसक उपयोग किया जाता है फिर भी उन्हें केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों और राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल, सशस्त्र बलों और केन्द्रीय शस्त्र पुलिस बलों और विशिष्ट मंत्रालयों/अभिकरणों की आवश्यकता पड़ती है और सहायता प्राप्त होती हैं।

कई बार आपदाओं का प्रभाव एक राज्य में होता है। परंतु यह अन्य राज्यों के क्षेत्रों में फैल सकता है। इसी प्रकार कुछ आपदाओं जैसे बाढ़ आदि के सम्बन्ध में बचावकारी उपाय दूसरे सम्बन्धित राज्य में भी किए जाने आवश्यक हो सकते हैं, क्योंकि उनका प्रभाव दूसरे राज्य पर भी पड़ सकता है। देश की प्रशासनिक क्रमबद्धता राष्ट्रीय, राज्य और जिला स्तर के प्रशासन पर बनाई गई है। यह आपदा की एक से अधिक राज्यों में प्रभाव पड़ने की स्थिति में चुनौती प्रस्तुत करती है। ऐसी स्थितियों के प्रबन्धन में ऐसे समन्वित दृष्टिकोण की आवश्यकता होती है जो सामान्यतः स्वयं को प्रस्तुत करने से एकदम भिन्न आपदा से पूर्व, आपदा के दौरान और आपदा पश्चात मुद्दों को व्यवस्थित कर सकें। राष्ट्रीय संकट प्रबन्धन समिति (National Crisis Management Committee - NCMC) ऐसे कई राज्यों की आपदा जैसे विषयों को संभालने में महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह करती है। राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण ऐसी परिस्थितियों को पहचाने के लिए प्रोत्साहित करता है और राज्यों और केन्द्रीय मंत्रालयों, विभागों और अन्य सम्बन्धित अभिकरणों द्वारा उनसे निपटने के लिए समन्वित रणनीतियों की व्यवस्था स्थापित करता है।

वैसे तो आपदा के बाद अनुक्रिया के लिए आपदा विशेष सम्बन्धित पहलू होते हैं परंतु आपातकालीन कार्य प्रायः सभी आपदाओं में एक समान होते हैं। अतः आपातकालीन अनुक्रिया प्रदान करने के लिए विशेष मंत्रालय, विभाग या अभिकरण हैं। इसके अतिरिक्त कई बार बहुआयामी खतरे और बाद की आपदाएँ भी होती हैं जो बड़ी आपदा के बाद आते हैं। अतः अनुक्रिया में मूलभूत रूप से बहु आयामी खतरों का दृष्टिकोण अपनाया जाता है।

इसलिए सभी अनुक्रिया कार्यों को एक ही सूची में लिखा जाता है जो सभी प्रकार की आपदाओं पर लागू होती हैं। अनुक्रिया दायित्व तालिका अनुक्रिया की प्रमुख विषयवस्तु को स्पष्ट करती है। यह अनुक्रिया की प्रमुख विषयवस्तु के लिए ज़िम्मेदार केन्द्र और राज्य सरकारों के अभिकरणों का वर्णन करती है। अनुक्रिया के लिए ज़िम्मेदार सभी अभिकरणों को राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण के दुर्घटना अनुक्रिया प्रणाली मार्गदर्शक निर्देशों का पालन करना चाहिए, जो उपयुक्त जवाबदेयी और दायित्वों के विभाजन को सुनिश्चित करने में सहायता प्रदान करते हैं। विभिन्न मंत्रालयों और विभागों द्वारा अनुक्रिया कार्यों में विशिष्ट आपातकालीन अनुक्रिया प्रदान करनी पड़ती है। केन्द्र सरकार के कुछ अभिकरण प्रमुख भूमिका का निर्वाह करते हैं, जबकि दूसरे अभिकरणों की भूमिका सहायक की होती है। अनुक्रिया समन्वय के लिए इस स्तर पर राज्य आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण (SDMA), अनुक्रिया आयुक्त (सी.ओ.आर.) या राजस्व विभाग राज्य स्तर पर अनुक्रिया समन्वय के लिए नोडल अभिकरण होते हैं। जिला स्तर पर जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (DDMA) अनुक्रिया समन्वय के नोडल अभिकरण होते हैं। विभिन्न केन्द्रीय मंत्रालयों, विभागों, अभिकरणों तथा राज्य सरकारों को राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण के मार्गदर्शक निर्देशों के अनुसार राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन योजना के अनुरूप अपनी विशेष ज़ोखिम सम्बन्धी अनुक्रिया योजनाएँ बनानी पड़ती है। उन्हें हर समय अनुक्रिया की तैयारी सुनिश्चित करने की आवश्यकता होती है। उन्हें समय–समय पर तैयारी के बनावटी अभ्यास और परीक्षण करते रहना चाहिए तथा मंत्रालयों/विभागों को स्थिति की रिपोर्ट राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण को प्रस्तुत करनी चाहिए (भारत सरकार, GOI, 2016)। दायित्व तालिका में वर्णिन अनुक्रिया के प्रमुख कार्य इस प्रकार हैं:

1. पूर्व चेतावनी, मानचित्र, उपग्रह से प्राप्त सामग्री, सूचना प्रसारण (Early Warning, Maps, Satellite Inputs, Information Dissemination)
2. लोगों और पशुओं का निकासी (Evacuation of People and Animals)
3. लोगों और पशुओं की खोज और बचाव (Search and Rescue of People and Animals)
4. चिकित्सा देखभाल (Medical Care)
5. पेय जल, जल निकासी पंप/स्वच्छता सुविधाएँ/जन स्वास्थ्य (Drinking Water / Dewatering Pumps / Sanitation Facilities / Public Health)
6. भोजन एवं अन्य आवश्यक आपूर्ति (Food & Essential Supplies)
7. संचार सुविधाएँ (Communication)
8. आवास और अस्थाई आश्रम (Housing and Temporary Shelters)
9. विद्युत (Power/Electricity)
10. ईंधन (Fuel)
11. परिवहन (Transportation)
12. राहत का सामान और आपूर्ति श्रृंखला प्रबन्धन (Relief Logistics and Supply Chain Management)

13. पशुओं के कंकाल का निपटान अथवा व्यवस्था करना (Disposal of Animal Carcasses)
14. कमी वाले क्षेत्रों में पशुओं के लिए चारे की व्यवस्था करना (Fodder for Livestock in Scarcity-hit Areas)
15. पुनर्वास एवं पालतू और अन्य पशुओं की सुरक्षा और पशु चिकित्सा सुनिश्चित करना (Rehabilitation and Ensuring Safety of Livestock and other Animals, Veterinary Care)
16. आँकड़े एकत्रित करना और उनका प्रबन्धन करना (Data Collection and Management)
17. राहत रोजगार (Relief Employment)
18. मीडिया संपर्क (Media Relations)

आपदाओं की रोकथाम के लिए योजनाएँ बनाने और क्षमताओं के निर्माण करने के लिए सकारात्मक प्रभाव देखने को मिले हैं। यह कार्य स्थानीय और क्षेत्रीय स्तर पर व्यापक और मानकीकृत आँकड़े एकत्रित करने से आरंभ होता है। इससे आपात स्थितियों में अद्यतन एवं सही सूचना उपलब्ध हो जाती है, जिससे राहत भेजना और क्षति का आकलन आसान हो सकता है। इसके लिए अतिरिक्त ज़ोखिम स्तर का आकलन करना एवं आपदा से अधिक संवेदनशील क्षेत्रों और आबादी का तथा बाद के प्रभावों का भी आकलन करना भी आवश्यक होता है।

इन गतिविधियों के लिए निरंतर और व्यवस्थित स्थानीय एवं सामुदायिक भागीदारी की आवश्यकता होती है। साथ ही सरकार एवं रक्षा संगठनों की सहायता के लिए ग़ैर–सरकारी संगठनों एवं नागरिक समूहों पर निर्भर रहना पड़ता है।

आपातकालीन योजनाओं और तैयारी में सामुदायिक स्तर की तैयारी करना भी शामिल है, जिसके लिए स्थानीय, सरकारी, रक्षा और निजी संगठनों को प्रशिक्षण एवं संसाधन प्रदान करना आवश्यक है। यह सामान्य सुरक्षा प्रक्रियाओं से लेकर, क्या करना है और क्या नहीं करना है के लिए मार्गदर्शन, संचार की कड़ियाँ, आपात स्थितियों को नियंत्रित करने के लिए मार्गदर्शन, निकासी और अनुक्रिया अभ्यास करने तक हो सकता है।

अनेक समूहों और प्राधिकरणों एवं विशेषज्ञों के अनेक स्तरों के शामिल होने से सभी कार्यों को सुनिश्चित करने के लिए प्रबंध व्यवस्था बननाना भी आवश्यक होता है और यह भी सुनिश्चित करना आवश्यक होता है कि संचार व्यवस्था सुचारु रूप से कार्य कर रही है तथा आपदा का आकलन (हुई क्षति और वांछित चिकित्सा सहायता के संदर्भ में) सही है तथा सही समय पर किया गया है। ऐसी व्यवस्था के अभाव में आपात स्थिति पर अव्यवस्था और भ्रम की स्थिति हावी हो जाती है, जिससे संपत्ति और जिन्दगियों पर खतरा और बढ़ जाता है। जिससे राहत सामग्री और संसाधनों की बर्बादी होती है और अनुक्रिया कार्यों में विलम्ब होता है।

इस प्रकार आपदा राहत के विभिन्न स्तरों पर भागीदार सभी पक्षों के मध्य मजबूत समन्वय बनाना, स्पष्ट रूप से परिभाषित एवं लिखित भूमिकाएँ एवं दायित्व आवंटित करना तथा रिपोर्ट प्रस्तुत करने की व्यवस्था बनाना अत्यंत महत्वपूर्ण होता है।

बोध प्रश्न 2

नोटः 1. अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
2. ईकाइ के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) भारत में आपदा अनुक्रिया व्यवस्था के संस्थागत ढाँचे की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

2) आपदा अनुक्रिया के दौरान आपात प्रचालन केन्द्र की क्या भूमिका है?

.....

.....

.....

7.4 निष्कर्ष

आपदा पश्चात् चरण में सर्वप्रथम अभियान है खोज और बचाव कार्य प्रारंभ करना, आपदा के कारण लापता लोगों की खोज की जाती है और स्थानीय समुदाय की सहायता से उन्हें बचाया जाता है। आपदा प्रबन्धन अधिनियम, 2005 के अनुरूप भारत सरकार ने आपदा दुर्घटनाओं में विशेषज्ञ अनुक्रिया सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल की स्थापना की है। राज्य आपदा प्रबन्धन योजना के द्वारा सभी प्रकार की आपात स्थितियों में त्वरित और प्रभावी अनुक्रिया प्रदान करने के लिए सभी आपदा विशेष व्यवस्थाओं को एक जगह केन्द्रित कर दिया है।

आपदा अनुक्रिया, आपदा योजना का वास्तविक कार्यान्वयन है। इस इकाई में राहत और अनुक्रिया के विभिन्न उपायों एवं विधियों की विस्तार से चर्चा की गई है। आपदा अनुक्रिया गतिविधियों का संगठन है जो आपदा पश्चात् स्थिति में घटनाओं के प्रति जवाबदेह होते हैं। आपदा चरण में आवश्यक आपातकालीन सुविधाओं का संग्रहण तथा प्रथम अनुक्रियादाता सम्मिलित होते हैं। अनुक्रिया का तंत्र, अनुक्रिया के विभिन्न घटकों का संक्रियन होता है जो मानकीकृत आपातकालीन प्रबंधन कार्य पद्धति, प्रोटोकॉल के अनुसार निर्धारित किया जाता है।

7.5 शब्दावली

खोज एवं बचाव (Search and Rescue - SAR) : खोज एवं बचाव या एस.ए.आर. जैसा कि नाम से स्पष्ट है विशेष रूप से प्रशिक्षित कार्मिकों द्वारा किया जाने वाला तकनीकी कार्य है जो विपरीत परिस्थितियों में जहाँ लोगों की जान खतरे में हो, वहाँ दुर्घटनाओं के समय जाते हैं और उनका बचाव करते हैं। खोज एवं बचाव का कार्य सहभागिता की भावना के साथ समुदाय के बड़े सहयोग के साथ पूरा किया जाता है। यह कार्य आपदा के तुरंत बाद जीवित और मृत व्यक्तियों की खोज के लिए किया जाता है।

आपात प्रचालन केन्द्र (Emergency Operations Centre - EOC)	:	स्थान आपात प्रचालन केन्द्र स्थान से दूर स्थित सुविधा है जो राज्य/जिला मुख्यालयों से कार्य करते हैं जो वास्तव में एक संवर्धित नियंत्रण कक्ष है जिसमें संप्रेषण सुविधाएँ हैं और जिसमें विभिन्न अधिकारियों को समायोजित करने की संभावना होती है।

7.6 संदर्भ लेख

Brenda, P. (2009). *Disaster Recovery*. Boca Raton: Taylor & Francis Group.

Government of India. (2012). *National Disaster Management Guidelines.* New Delhi: National Disaster Management Authority.

IGNOU. (2006). *Disaster Management. MPA-018*. New Delhi: Faculty of Public Administration.

IGNOU-NDMA. 2012. *Responding to Disasters*. New Delhi.

Jack, H. (2007). Disaster Response Planning and Preparedness. Retrieved from

http: //www.nydis.org/nydis/downloads/manual/NYDIS_Disaster_ SC MH_Manual_ SectionI-Chapter1.pdf

Government of India. (2016). National Disaster Management Plan (NDMP). New Delhi: National Disaster Management Authority.

Pandey, R.K. (n.d.). *Guidelines and Operational Procedures for the Preparation of District Disaster Management Action Plan (DDMAP)*. Uttarakhand: Disaster Mitigation and Management Center.

Patwardhan, A. (2007). *Disaster Management in India*. IIT Bombay. 1-20.

Sinha P.C. (2006). *Disaster Relief, Rehabilitation and Emergency Humanitarian Assistance*. New Delhi: SBS publication & distribution Pvt. Ltd.

Sinha, P.C. (2006). *Disaster Vulnerabilities and Risk - Trends, Concepts, Classification and Approaches*. New Delhi: SBS publication & distribution Pvt.Ltd.

State Disaster Management Plan, Uttarakhand. (n.d.). Retrieved from http:// smartnet.niua.org/sites/default/files/resources/complete_sdmap.pdf

Talwar A.K & Juneja S. (2009). *Cyclone Disaster Management*. New Delhi:Commonwealth Publishers.

http://www.indiawris.nrsc.gov.in/wrpinfo//index.php?title=Flood_ Management#Flood_Prone_Areas_in_IndiaWalch, C. 2018. Evacuation ahead of natural disasters: Evidence from cyclonephailin in India and typhoon Haiyan in the Philippines. Geography and Environment, DOI: 5. 10.1002/geo2.51.World Bank. (October 17, 2013). Cyclone Devastation Averted: India Weather Phailin.

Retrieved from http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/17/india-cyclone-phailin-destruction-preparation.

7.7 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- आपदा राहत वह आर्थिक राहत या सेवाएँ हैं जो उन व्यक्तियों और समूहों को प्रदान की जाती हैं जिन्होंने आपदा बाढ़, तूफान, भूकंप, सूखा, ज्वालामुखी जैसी आपदाओं को झेला है और सामाजिक संदर्भों में व्यक्तियों और समूहों का सामाजिक स्वरूप विकृत हो गया है।
- यह वह आधार है जो व्यक्तियों को जीवित रखने के लिए न्यूनतम बुनियादी आवश्यकताएँ सुनिश्चित करता है।
- आपदा अनुक्रिया आपदा के बाद की जाने वाली संगठित गतिविधियाँ है।

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- खोज एवं बचाव
- निकासी
- भोजन और पेयजल का वितरण।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल और राज्य आपदा अनुक्रिया बल
- सशस्त्र सेनाएँ और पैरा मिलिटरी सेनाएँ
- नोडल मंत्रालय/विभाग

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- स्थान आपात प्रचालन केन्द्र स्थान से दूर स्थित सुविधा है जो राज्य/जिला मुख्यालयों से कार्य करते हैं जो वास्तव में एक संवर्धित नियंत्रण कक्ष है जिसमें संप्रेषण सुविधाएँ हैं और जिसमें विभिन्न अधिकारियों को समायोजित करने की संभावना होती है।