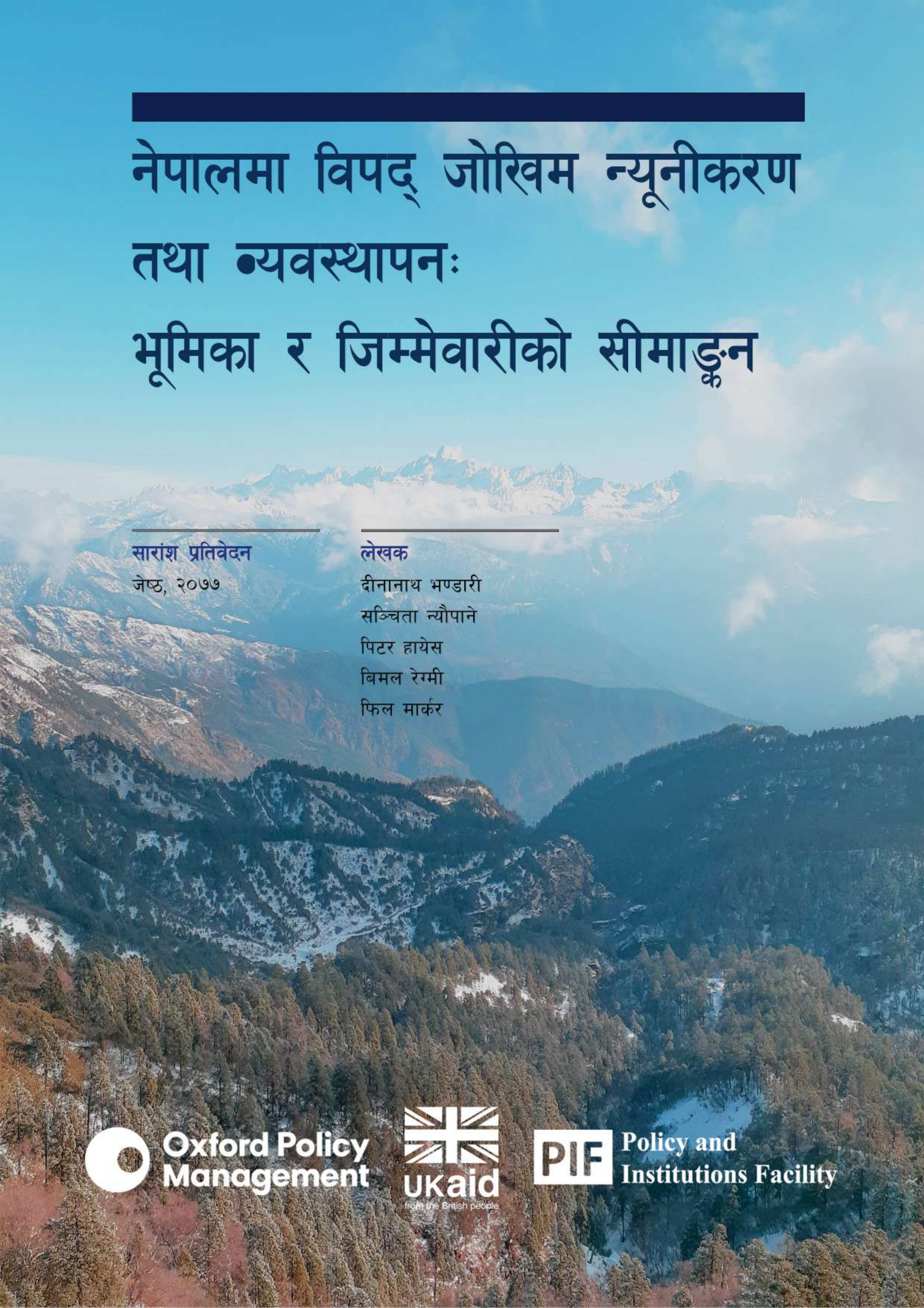

नेपालमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनः भूमिका र जिम्मेवारीको सीमाङ्कन

सारांश प्रतिवेदन

जेष्ठ, २०७७

लेखक

दीनानाथ भण्डारी

सञ्चिता न्यौपाने

पिटर हायेस

बिमल रेग्मी

फिल मार्कर

Oxford Policy Management

UKaid from the British people

PIF Policy and Institutions Facility

अक्स्फोर्ड पोलिसि म्यानेजमेन्टका बारेमा

अक्स्फोर्ड पोलिसि म्यानेजमेन्ट सार्वजनिक नीति पुनर्संरचना मार्फत् सम्बृद्धि हासिल गर्न र गरीवी साथै अवसरबाट बञ्चित हुने अवस्था न्यूनीकरण गर्न न्यून तथा मध्यम आय भएका देशहरूलाई सहयोग गर्न प्रतिबद्ध छ ।

हामी विश्लेषणात्मक र व्यवहारिक नीतिगत विज्ञता प्रयोग गरी दूरगामी सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन प्रयत्न गर्छौं । हाम्रो अन्तर्राष्ट्रिय कार्यालयहरूको सञ्जाल मार्फत राष्ट्रिय नीति निर्माताहरूसँग साझेदारी र समन्वयमा प्रभावशाली सार्वजनिक नीति अनुसन्धान, डिजाइन, कार्यान्वयन, र मूल्याङ्कनसम्बन्धी काम गर्छौं ।

हामीले स्वास्थ्य, अर्थ, शिक्षा, जलवायु परिवर्तन र सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापन लगायतका सामाजिक र आर्थिक नीतिका सबै क्षेत्रमा काम गर्छौं । उच्चस्तरीय प्रमाणमा आधारित विश्लेषण मार्फत नीति निर्माण र निर्णयमा उपयुक्त सहयोग गर्न हामीले स्थानीय र अन्तर्राष्ट्रिय विषय-विज्ञहरूबाट सेवा उपलब्ध गराउँछौं ।

आवरण पृष्ठ तस्बिरः दीनानाथ भण्डारी

Oxford Policy Management Limited
Registered in England: 3122495

Level 3, Clarendon House
52 Cornmarket Street
Oxford, OX1 3HJ
United Kingdom

Tel: +44 (0) 1865 207 300
Fax: +44 (0) 1865 207 301
Email: admin@opml.co.uk
Website: www.opml.co.uk
Twitter: @OPMglobal
Facebook: @OPMglobal
YouTube: @OPMglobal
LinkedIn: @OPMglobal

बिषय-सूची

१ परिचय १

१.१ राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको सन्दर्भ १

१.२ अध्ययनको सन्दर्भ १

१.३ अध्ययनको उद्देश्य र विधि १

२ .प्रकोप र विपद्को वर्गीकरण २

२.१ प्रकोप २

२.२ विपद् २

३ .स्थानीय तहको विद्यमान क्षमता र आवश्यक क्षमता ३

३.१ स्थानीय सरकार र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ३

३.२ स्थानीय सरकारको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन क्षमता सम्बन्धित मुख्य गुणहरू ४

३.३ स्थानीय सरकारका लागि प्रस्तावित न्यूनतम विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन क्षमता ५

४ .प्रदेश र संघीय तहमा विद्यमान तथा आवश्यक न्यूनतम सक्षमता ६

४.१ प्रदेश सरकारको विद्यमान क्षमता ६

४.२ संघीय सरकारको विद्यमान क्षमता ६

४.३ विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि अन्तर सरकाररी सहकार्य ६

५. निश्कर्ष तथा सुझावहरू ७

समग्र सुझावहरू ८

स्थानीय सरकार सम्बन्धित सुझावहरू ९

प्रदेश सरकार सम्बन्धित सुझावहरू १०

संघीय सरकार सम्बन्धित सुझावहरूः १०

तहगत र अन्तरनिकाय समन्वय र सहकार्य ११

अनुसूची १ विभिन्न तहको जिम्मेवारी निर्धारण गर्न मापदण्ड, सूचकहरू र विपद् स्तर १२

तालिका १ .विपद्को स्तर र सम्बन्धित तहको भूमिका १२

१ परिचय

१.१ राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको सन्दर्भ

नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी शासकीय संरचना सिद्धान्ततः नेपालको संविधानबाट निर्देशित छ र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा संस्थागत संरचनासम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको अनुसूचीमा विपद् व्यवस्थापनको कामको जिम्मेवारीलाई स्थानीय तहमा एकल अधिकारको रूपमा व्यवस्था गरिएको छ भने प्रदेश र संघको हकमा साझा जिम्मेवारी र अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको मर्म अनुसार स्थानीय सरकारहरूले आफैले सामना गर्नेसक्ने विपद् आफैले गर्न सक्छन् । जहाँ उनीहरूले आफै गर्न सक्दैनन्, संघले प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेशले स्थानीय तहलाई विपद् जोखिम व्यवस्थापनको काममा टेवा पुर्याउने र विपद्को प्रकृति र मात्रा अनुसार नेतृत्व गर्नुपर्दछ ।

विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता निर्धारणका मानक तत्वकारूपमा विपद्को प्रकृति, मात्रा र प्रभावस्तरलाई आधार लिनुपर्ने हुन्छ । यी सवालमा संविधानले केही जिम्मेवारीहरू किटान गरेको छ तापनि संविधानको मर्म अनुरूप कानूनी प्रावधानका रूपमा व्यवस्थित गरी विपद्का समयमा कसले के कसरी काम गर्नेछन् भन्ने विषय तय गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

१.२ अध्ययनको सन्दर्भ

विपद् व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद्ले सम्बत् २०७६ बैशाख २२ मा विपद्को प्रकृति, मात्रा र त्यसबाट उत्पन्न परिस्थिति अनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अधिकार, जिम्मेवारी र जवाफदेहिताको सीमाङ्कन सम्बन्धमा कानूनी मस्यौदा तयार गर्न गृह मन्त्रालयलाई निर्देशन दिने निर्णय गरेको थियो । यसै सन्दर्भमा कानुनी मान्यताहरू, बिभिन्न स्थानीय तहको क्षमता, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका सैद्धान्तिक पक्षहरूको समेत आधारमा यो अध्ययन गरिएको छ ।

नेपाल सरकारका लागि वेलायती अन्तर्राष्ट्रिय विकास नियोगको सहयोगमा सञ्चालित विपद् उत्थानशीलता सवलीकरण कार्यक्रम अन्तर्गत नीति तथा संस्थागत सहयोग परियोजनाको सहयोगमा यो अध्ययन गरिएको हो । यसबाट कानूनी ढाँचाको मस्यौदा तर्जुमा गर्न सघाऊ पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

१.३ अध्ययनको उद्देश्य र विधि

यो अध्ययनको प्राथमिक उद्देश्य प्रकोपको प्रकृति, मात्रा र उत्पन्न विपद् परिस्थिति अनुरूप विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनमा संघ, प्रदेश र स्थानीयतहको भूमिका, जिम्मेवारी र जवाफदेहिताका बारेमा नीतिगत सुझावहरू प्रदान गर्नु हो । यो अध्ययनमा (१) सम्बन्धित सन्दर्भमा प्राज्ञिक अनुसन्धानहरू, अन्य देशका अभ्यासको अध्ययन र बहुविषयगत सवालहरूको विश्लेषण, (२) विभिन्न २८ वटा स्थानीय तहका राजनीतिक

नेतृत्व र सम्बन्धित कर्मचारीहरूबाट प्राप्त पृष्ठपोषण, र (३) विज्ञ व्यक्ति तथा सम्बन्धित निकायसँगको राय सल्लाहलाई समावेश गरिएको छ ।

यो अध्ययनले संघीय लोकातान्त्रिक गणतन्त्र व्यवस्थाको सन्दर्भमा नेपालमा विद्यमान कानुनी व्यवस्था र प्रयाशहरूको विश्लेषण गरी साथै विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा रहेका रिक्तता पत्ता लगाई उपयुक्त संस्थागत र नीतिगत व्यवस्थाको लागि चाल्नुपर्ने कदमहरू सुझाउन प्रयाश गर्दछ ।

२. प्रकोप र विपद्को वर्गीकरण

राष्ट्र संघीय विपद् जोखिम न्यूनीकरण कार्यालयले विपद्को परिभाषामा विपद् भन्नाले "एउटा परिघटनाको परिणाम जसमा (१) प्रकोपको सम्मुखता, (२) सङ्कटासन्नताको विद्यमान अवस्था, र (३) संभावित नकारात्मक परिणामको न्यूनीकरण वा सामना गर्नका लागि अपर्याप्त क्षमताको स्थिति" भनेको छ । यसैगरी प्रकोप भनेको चाहिँ "यस्तो परिघटनाको श्रृङ्खला हो, जसले जीवन, सम्पत्ति र सेवामूलक कार्यहरूको सम्भावित अवरोध र क्षतिको घटना निम्त्याउँछ" ।

विपद्को उद्गम प्राकृतिक, मानव सिर्जित, प्रविधिजन्य र औद्योगिक हुन सक्दछन । नेपलमा धेरै प्रकारका विपद्हरूको अनुभव छ जुन प्रकृति, मात्रा, भौगोलिक बिस्तार र जनताको जीवन, सम्पत्ति र जीविकामा पर्ने सम्बन्धित प्रभाव अनुसार फरक हुन्छन् । नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले प्रकोप र विपद्को बारेमा "प्राकृतिक" (जस्तैः- बाढी, आगलागी, भूकम्प, पहिरो आदि) र "गैरप्राकृतिक" (जस्तैः- महामारी, भोकमरी, पूर्वाधार संरचनाको क्षति वा नष्ट, औद्योगिक दुर्घटना आदि) समूहमा वर्गीकरण गरेको छ । जे होस्, यी दुबै (प्राकृतिक र गैरप्राकृतिक) प्रकोप र विपद्लाई थप वर्गीकरण गर्न र विपद्स्तर अनुरुप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारी निर्धारण गर्न सकिन्छ ।

२.१ प्रकोप

प्रकोपलाई यसको आवृत्ति (जस्तैः- एउटा निश्चित समयमा निश्चित प्रकारको प्रकोप कति पटक आउँछ) र यसको तिब्रता (जस्तैः- यो कति जोडले आउँछ, गम्भिर वा सघन हुन्छ र यसले के कति क्षति गर्न सक्छ) अनुसार फरक छुट्याउन सकिन्छ । मानवीय तथा आर्थिक प्रभावहरूको मूल्याङ्कन नगरी प्रकोपको तिब्रताले मात्र यसको विपद् परिस्थिति वा प्रतिकार्यको आवश्यकता निर्धारण गर्न सकिदैन । प्रकोपहरूलाई एक्कासि वा तिब्रगतिमा आउने (जस्तै भूकम्प, पहिरो, बाढी, आँधी) र बिस्तारै बिकसित हुने वा फैलिने (जस्तै सुख्खा, तातो हावा वा लू, कीट आक्रमण, महामारी) गरी दुई समूहमा पनि बिभाजन गर्न सकिन्छ जसलाई फरक प्रतिकार्य र व्यवस्थापन रणनीति अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

२.२ विपद्

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा विपद्को वर्गीकरण विभिन्न आधारमा गर्ने गरेको पाइन्छ[1] ।

[1] *बिस्त्रित जानकारी EM-DAT र सेण्डाई कार्ययोजनाको प्रगति अनुगमनसम्बन्धी दस्तावेजहरूमा पाइन्छ ।*

(१) मानवीय क्षति वा मृतकको संख्या (बेपत्ता व्यक्ति सहित)
(२) प्रभावित जनसंख्या (तत्काल खाना र अन्य आधारभुत सहायताको आवश्यकता पर्ने जनसंख्या)
(३) प्रभावित भू-भागमा आपत्काल घोषणा गरिएको अवस्था र,
(४) बाह्य सहयोगको आवश्यकता (माग भएको अवस्था)

विपद्को गम्भिर्यता प्रकोपको स्तर र यसबाट हुने मृत्यु, घाइते वा बिरामी, साथै आर्थिक प्रभाव जस्ता मापदण्डको मानकबाट प्रकट हुन्छ । अर्को ख्याल गर्नुपर्ने पाटोमा यसले पार्ने दीर्घकालिन प्रभावको अध्ययन गरिन्छ । कहिलेकाहिँ स-साना दुर्घटनाले (जस्तै पहिरो र स्थानीय बाढी) पनि भयानक असर र थप प्रभाव पार्न सक्दछन् (जस्तै पहिरोले सडक अवरूद्ध हुँदा आवागमन र आपुर्तिमा असर पर्छ भने बाढीको विपद् पछि झाडापखाला र हैजाको प्रकोप हुनसक्छ) ।

विपद्को प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्नका लागि कार्यढाँचा तयार गर्न प्रकोप र विपद्को वर्गीकरण एक महत्वपूर्ण तत्व हो । विपद्को वर्गीकरण एवं स्तरीकरणले विपद् प्रतिकार्यका लागि आपत्कालीन कार्यविधिहरू सकृय गराउन, आवश्यक तहको प्रतिकार्य प्रयाश गर्न र सरकारका सम्बन्धित तह र निकायको उचित भूमिका विभाजन गरी समयमै काम कारवाही गर्न मद्दत पुग्दछ । तर, कहिलेकाहिँ विपद्को जटिलता र सम्भावित प्रभावको अनिश्चितताले गर्दा यसको स्तर निर्धारण गर्न र व्यवस्थापन भूमिका निर्क्योल गर्न गाह्रो हुन्छ । तसर्थ, सम्बन्धित स्थानीय तहले एक्लै पार लाउन नसक्ने अवस्थामा तत्कालको सम्बोधन गरी विपद् परिस्थिति सामना गर्न आवश्यक सहयोगको लागि प्रदेश वा संघीय निकायसंग थप मद्दतको माग गर्न सक्ने प्रावधानहरू राख्नु महत्वपूर्ण हुन्छ ।

यी बिषयमा प्रकाशित प्राज्ञिक सामग्रीको अध्ययन ,सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञहरूको धारणा सङ्कलन र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको अध्ययनका आधारमा विपद्को स्तर वर्गीकरणको लागि केही मापदण्ड र सूचकहरू सझाव गरिएको छ (हे. अनुसूची १) । यसबाट तीनै तहका सरकारहरूको मुख्य जिम्मेवारी निर्धारण गर्न सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

३. स्थानीय तहको विद्यमान क्षमता र आवश्यक क्षमता

३.१ स्थानीय सरकार र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालमा स्थानीय सरकार जनताबाट सबैभन्दा नजिकमा रहेको सरकारको इकाई हो । तसर्थ, नेपालको संविधानले स्थानीय तहलाई विपद् व्यवस्थापनमा नेतृत्व गर्न एकल अधिकार प्रदान गरेको छ । नेपालले प्रतिवद्धता जनाएका विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको सम्बन्धमा विश्वब्यापी प्रतिवद्धता, जस्तैः- सेण्डाई कार्यढाँचामा स्थानीय सरकारबाट गरिने विपद् पुर्वतयारी र विपद् व्यवस्थापनका विषयमा लक्ष निर्धारण गरिएका छन् । स्थानीय सरकारसँग धरातलीय यथार्थताप्रतिको बुझाई र पहुँच तथा परम्परागत ज्ञान, सिप र जोखिममा रहेका जनताको बारेमा राम्रो जानकारी हुने भएकोले स्थानीय सरकारहरूको स्वभावतः विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा केन्द्रीय भूमिका रहेको हुन्छ। जनताबाट सबैभन्दा

नजिकमा रहेको जनताप्रति जवाफदेही राजनीतिक इकाई भएकाले स्थानीय सरकारको विपद् व्यवस्थापन क्षमताले समुदाय र सरकारका अन्य इकाईबीच सेतुको काम गर्न सक्दछ ।

स्थानीय सरकारलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि शासकीय संस्थागत संरचना र संयन्त्र, भौतिक पुर्वाधार, जनशक्ति, स्रोतसाधनको उपलब्धता, सिप र सेवामा पहुँचका साथै स्रोत साधनको प्रभावकारी परिचालनको आवश्यकता पर्दछ जसका माध्यमबाट प्रकोप र संकटासन्नताको रोकथाम, विपद् जोखिम न्यूनीकरण र पुर्वतयारी तथा परिणाममुखी व्यवस्थापन गर्न सक्दछ । स्थानीय सरकारले आफ्नो विद्यमान क्षमता प्रयोग गरी भूकम्प, बाढी, पहिरो जस्ता प्रकृतिका ठूला विपद्को पनि संघ र प्रदेशबाट थप मद्दत प्राप्त नहुँदासम्म विपद्को सामना गर्न तयार हुनुपर्दछ । तसर्थ, स्थानीय सरकारलाई विपद् व्यवस्थापनकालागि न्यूनतम क्षमता के कति चाहिन्छ भन्ने एउटै परिभाषा हुँदैन ।

विभिन्न कारणबाट स्थानीय सरकारका आवश्यक र वास्तविक क्षमता फरक हुन सक्छन् । जस्तैः-

१. भौगोलिक अवस्था, भौतिक अवस्थिति, सामाजिक-साँस्कृतिक र आर्थिक परिपाटि, जनसंख्या, प्राकृतिक श्रोत, मानव विकास, दुर्गम अवस्था, साक्षरता, भौतिक पुर्वाधार, सेवा र बजार, भाषा र सँस्कृति अनुसार उनीहरूको सङ्कटासन्नता र सामना गर्नुपर्ने जोखिम[2],
२. उनीहरूले विकास गरेको संस्थागत सक्षमता (साङ्गठनिक क्षमता, भौतिक पुर्वाधार र कानूनी तथा नियामक संयन्त्र),
३. विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी उनीहरूको तुलनात्मक अनुभव जसले विभिन्न विपद् सम्भावित जोखिमको सामना गर्न र प्रभावकारी प्रतिकार्य गर्न क्षमता अभिबृद्धि गर्छ ।

३.२ स्थानीय सरकारको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन क्षमता सम्बन्धित मुख्य गुणहरू

स्थानीय सरकारले प्रकोप अल्पिकरण, विपद् जोखिम न्यूनीकरण, पुर्वतयारी, प्रतिकार्य र पुनर्लाभ साथै विपद् जोखिम न्यूनीकरणलाई आफ्नो विकास योजना प्रक्रियामा एकिकृत गर्न अर्थपुर्ण भूमिका निर्वाह गर्नका लागि आफ्नो समग्र क्षमताको विकास गर्नुपर्दछ । यसले स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को प्रावधान अनुरूप सबै किसिमका स्थानीय तहलाई शिफारिस गरिएका क्षमता संस्थागत गर्न सहयोग मिल्नेछ ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापन क्षमता कार्यढाँचामा न्यूनतमरूपमा देहायका गुणहरू हुनुपर्छ ।

१. **प्रतिनिधित्वः** सबै ७५३ वटै स्थानीय तहहरूमा लागु गर्न सकिने हुनुपर्छ ।
२. **विस्तृतः** विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन चक्रका सबै चरण र बिषयगत विधाहरू समावेश भएको हुनुपर्छ ।
३. **विद्यमान नीति र कानूनसँगको अन्तरसम्बन्ध :** विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय नीति,

[2] आइओएम र संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (सन् २०१९) । नेपालमा चौध गाउँपालिका र नगरपालिकाको विपद् न्यूनिकरण र व्यवस्थापन क्षमता र आवश्यकता मूल्याङ्कन ।

२०७५, विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय रणनीति (सन २०१८-२०३०) का लक्षहरू हासिल गर्नमा योगदान गर्न सम्बन्धित स्थानीय तहलाई समर्थ बनाउने हुनुपर्छ ।

४. **समावेशीः** कोही पछि नछुट्न् भन्ने सिद्धान्त अपनाएर भौगोलिक, साँस्कृतिक र सामाजिक विविधता साथै सामाजिक समावेशिताका सवालसम्बन्धी आवश्यकताहरू सम्बोधन गर्नुपर्छ, जसले वञ्चित तथा सीमान्तकृत समूहको सामाजिक समावेशिता, समतामूलक र सक्षम निर्णय प्रकृयामा सहभागिता सुनिश्चित गर्छ ।

५. **प्रमाणमा आधारितः** राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासका प्रमाणमा आधारित हुनुपर्छ ।

६. **वृद्धिकरः** स्थानीय सरकारलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा उच्चतम लक्ष निर्धारण गर्न उत्प्रेरणा प्रदान गर्ने हुनुपर्छ ।

३.३ स्थानीय सरकारका लागि प्रस्तावित न्यूनतम विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन क्षमता

कानुनी प्रावधान र व्यवहारिक आवश्यकता परिपुर्ति गर्न न्यूनतम क्षमताको ढाँचा प्रस्ताव गरिएको हो (हे. मुख्य प्रतिवेदनको तालिका ९) । नेपालको विविधतालाई आत्मसात् गर्दै ढाँचाले गाउँ/नगरपालिकाहरू र हिमाल, पहाड, भित्री मधेश र तराई क्षेत्रका भौगोलिक परिस्थितिको प्रतिनीधित्व र त्यहाँका आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्छ ।

यो नमुनामा क्षमताका घटकलाई निम्न बमोजिम वर्गीकरण गरिएको छः **विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन शासकीय प्रवन्ध, जोखिम र सङ्कटासन्नता न्यूनीकरण, ज्ञान र शिक्षा, पुर्वतयारी र प्रतिकार्य, पुनःस्थापना र पुनर्निर्माण ।** यो नमुना तयार गर्दा नेपालको राष्ट्रिय जोखिम न्यूनीकरण कार्यमञ्च (NRRC), संयुक्त राष्ट्र संघीय विपद् जोखिम न्यूनीकरण कार्यालय (UNDRR) द्वारा प्रवर्द्धित एकसय उत्थानशील शहरहरू अभियान (100 Resilient Cities campaign) र नेपालका विद्यमान मानवीय सहायता समूहहरू (humanitarian clusters in Nepal) का अभ्यासहरूलाई ख्याल गरिएको छ ।

मापदण्डहरूको विकास गर्दा नेपाल स्थित मानवीय सहायता समूह (Humanitarian Country Team - HCT) का विपद् पूर्वतयारी योजनासम्बन्धी दस्तावेजमा निहित क्षमता आँकलन परिपाटिलाई पनि ख्याल गरिएको छ । जे होस्, मुख्य प्रतिवेदनमा भएको तालिका ९ मा उल्लिखित क्षमताका मापदण्ड र सूचकहरू विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको परिस्थिति र सन्दर्भमा हुने परिवर्तनसँगै परिमार्जन गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रस्तावित नमुनामा न्यूनतम विशेषण मानकहरू सुझाव गरिएको छ । हरेक गाउँ/नगरपालिकाले आफ्नो आवश्यकता, उपलब्ध स्रोत, र आकाङ्क्षा अनुसार त्यहाँ उल्लेखित भन्दा उच्च लक्षहरू निर्धारण गर्न सक्छन् ।

विस्तृत प्रतिवेदनमा स्थानीय तहको आवश्यक न्यूनतम क्षमता र विद्यमान क्षमताको तुलनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । विद्यमान क्षमता आवश्यक भएभन्दा निकै कम हुनुलाई आश्चर्य मान्नुपर्ने छैन । साथै, क्षमता अभिबृद्धिमा तुरुन्तै ध्यान दिनु जरुरी छ । विशेषतः जलवायु परिवर्तन लगायतका कारणहरूबाट विपद्हरू अनपेक्षितरूपमा बढ्दैजाने छन् । सुधार गरिनपर्ने उच्च प्राथमितका क्षेत्रहरू निम्न रहेका छन् ।

१. **शासकीय प्रवन्धः** स्थानीय तहको प्रकोप, सङ्कटासन्नता र विपद् जोखिमका साथसाथै विकास योजना सम्बन्धित विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि आवश्यकतामा आधारित श्रोत साधनको व्यवस्था गर्ने व्यवस्थित परिपाटिको स्थापना गर्ने ।

२. **जोखिम र सङ्कटासन्नता न्यूनीकरणः** व्यवस्थित तवरले प्रकोप र सङ्कटासन्नता (प्रकोप जोखिम नक्शाङ्कन) विश्लेषण गर्न स्थानीय सरकारको प्राविधिक क्षमता बनाउने । साथै, स्थानीय स्तरमा विपद् जोखिम पूर्वानुमान गर्न (जस्तैः- बाढी) पर्याप्त संस्थागत संरचना बनाउन पालिकालाई सक्षम बनाउने ।

३. **विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको ज्ञान र शिक्षाः** बहुप्रकोप जोखिम र अन्य सङ्कटासन्नता व्यवस्थापन गर्नका लागि सहयोग गर्न व्यवस्थित तवरले जनचेतना साथै स्थानीय तहमा विपद्बाट हुने क्षति सम्बन्धी तथ्याङ्क राख्ने प्रवन्ध गर्ने ।

४. **पूर्वतयारी र प्रतिकार्यः** गाउँ/नगर राहत सामग्री आपूर्ति गर्ने भण्डारण गृह (विद्यमान प्रादेशिक भण्डारगृह संरचना बाहेक), विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन योजना र राहत सामग्र परिपूर्ति गर्न अन्तरसरकारी निकायबीचको सहकार्य (स्वास्थ्य सामग्री आपुर्ति, पोषण सहयोग, आपत्कालीन आश्रयस्थल र सञ्चार प्रवन्ध, सिघ्र पुनर्लाभ र बन्दोवस्ती प्रणाली आदि) लगायतका माध्यमबाट स्थानीय तहको समग्र विपद् पूर्वतयारी र प्रतिकार्य क्षमताको सवललीकरण गर्ने ।

५. **पुनःस्थापना र पुनर्निर्माणः** विपद् पछि प्रभावितको पुनःस्थापना र पुनर्निर्माणका लागि स्थानीय सरकारको क्षमता विकास गर्ने, साथै प्रदेश र संघीय सरकारको सहयोगसँग तालमेल गर्न सहयोग जुटाउने ।

४. प्रदेश र संघीय तहमा विद्यमान तथा आवश्यक न्यूनतम सक्षमता

४.१ प्रदेश सरकारको विद्यमान क्षमता

गाउँ/नगरपालिकाहरू जस्तै प्रदेश सरकारहरू नवस्थापित हुन् र संघीय संरचना भित्रका शासकीय प्रावधानहरू सञ्चालन गर्न शुरु गरेका छन् । प्रदेशहरू संघ र स्थानीय तहका विपद् व्यवस्थापन जिम्मेवारीहरूबीच सेतुकोरूपमा काम गर्ने अपेक्षा गरिएको छ । तसर्थ, विद्यमान कानुनी प्रावधानहरूमा प्रदेशलाई निश्चित स्तरको कार्यान्वयनका साथसाथै समन्वय, सहजीकरण र अनुगमन जस्ता भूमिकाहरू रहेका छन् । सबै प्रदेशहरू बहुप्रकोप सम्मुख र सङ्कटासन्नता साथै विपद् घटनाको जोखिममा रहेको स्थिति छ । विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनका लागि संस्थागत क्षमता निर्माणको प्रकृयामा रहेकाले प्रदेशहरूको क्षमताको सुदृढीकरण गर्न गहन प्रयाश गर्नुपर्ने देखिन्छ (हे. मुख्य प्रतिवेदनको तालिका १० र ११) ।

४.२ संघीय सरकारको विद्यमान क्षमता

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा संघीय सरकारको समग्र भूमिका रहेको छ । यसले विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाको उचित कार्यान्वयन गर्न समग्र जिम्मेवारी र तीनै तहको अवशिष्ट उत्तरदायित्व वहन गर्दछ । जे भएता पनि, संघीय सरकारलाई समेत विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनमा विद्यमान तथा सम्भावित चुनौतीहरुको सामना गर्न सक्षम हुनका लागि क्षमता अभबृद्धि गर्नुपर्ने देखिन्छ (हे. मुख्य प्रतिवेदनको तालिका १२) ।

४.३ विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि अन्तर सरकारी सहकार्य

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारले आत्मविश्वासका साथ विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन जिम्मेवारी र भूमिका प्रभावकारीरूपमा पुरा गर्न आवश्यक संस्थागत क्षमता चाहिने स्तरमा नभएको देखिन्छ । विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनमा संस्थागत क्षमता जस्तै विपद् घटनाहरूको प्रभावकारी सामना गर्न अन्तरनिकाय र अन्तरसरकारी सम्न्वय र सहकार्य पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ ।

संघीय निकायहरूले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका अन्तरनिकायगत नीति, योजना र कामहरूमा सम्बन्धित मन्त्रालय र विभागहरूबीच समन्वय गर्न प्रयाश गरिरहेको पाइन्छ । संघीय व्यवस्था अनुरुप विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनका संरचना र कामकारवाहीहरू विकेन्द्रीकृत रूपान्तरण गर्न ढिलो हुँदै गएको अवस्था छ । प्रदेश तहमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको मूलप्रवाहीकरणको र सञ्चालन मुख्य चुनौती देखिएको छ, किनभने यहाँ लक्षित भूमिका र जिम्मेवारी वहन गर्न आवश्यक संस्थागत संरचना, जनशक्ति, साधन श्रोतको उपलब्धता अपर्याप्त छ । जे भएता पनि प्रदेशहरूले विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनमा स्थानीय र संघीय सरकारसँग समन्वय गर्न घनिभुत प्रयाश गरिरहेका छन् ।

प्रदेश र स्थानीय सरकारसँग अन्तरसरकारी समन्वय गर्न चुनौती हुनुलाई आंशिकरूपमा जनशक्ति अभावलाई लिइएको छ तापनि संघीय तहमा कर्मचारीतन्त्र सम्बन्धित प्रकृतिका चुनौती नै वाधक पाइन्छन् । त्यसैले, सामान्य हिसावले जनशक्ति थप गरेर मात्रै अन्तरसरकारी समन्वयमा भएको रिक्तता परिपूर्ति गर्न पर्याप्त हुने देखिदैन । यी बाहेक, संवैधानिक प्रावधान अनुसार विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनलाई विकेन्द्रीकरण गर्ने अधिकारको कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा भएका तनाव र यसमा संघीय सरकारको प्राथमिकतालाई निरन्तरता दिने झुकावले गर्दा जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समितिको प्रभावकारिता अनिच्छित तवरले कम हुँदै गएको छ ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद्ले संघ र प्रदेश सरकारका बीचमा समन्वय गर्न सवल संयन्त्र प्रदान गर्दछ तापनि यसका बैठकहरूले अन्तरसरकारी समन्वयका यी जटिल सवालहरू अझै सम्बोधन गर्न बाँकी छ । यी अन्तरसरकारी समन्वय र सहकार्यको भूमिका वहन गर्न चुनौती हुनुमा आंशिकरूपमा राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणलाई परिचालन गर्न संस्थागत प्रोत्साहन नहुनुलाई मानिएको छ ।

५. निशकर्ष तथा सुझावहरू

वर्तमान प्रावधानहरूमा निर्णय प्रक्रियालाई विकेन्द्रीकृत गर्ने र स्थानीय सरकारलाई सशक्तिकरण गर्ने प्रावधान भएता पनि तीन तहका सरकारबीचका भूमिका र जिम्मेवारीहरू अस्पष्ट रहेका साथै अधिकारको सीमाङ्कन धूमिल रहेका छन् । कुशल विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन शासकीय व्यवस्थाकालागि भूमिका र जिम्मेवारीको सावधानीपूर्वक सीमाङ्कन गर्न आवश्यक हुन्छ । अन्ततः यो अधिकार र जिम्मेवारीको सीमाङ्कनमा विद्यमान संस्थागत क्षमताको ख्याल गर्नैपर्ने हुन्छ ।

अतः प्रत्येक तहको सरकारले आफ्नो न्यूनतम संस्थागत क्षमता निर्माण (जस्तैः- जनशक्ति, व्यावसायिक र प्राविधिक दक्षता, नीतिनियम, उद्धार एवं राहत सामग्री आदि) गरी सम्बन्धित क्षेत्राधिकार भित्र भूमिका र

जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्छ । स्थानीय र प्रदेश सरकारहरू क्षमता विकासको कलिलो अवस्थामा रहेका र सीमित क्षमता भएका हुनाले यिनीहरूको क्षमता अभिबृद्धि गर्न प्रारम्भमा संघीय सरकारले स्रोतको अधिकतम प्रयोग गरी सहयोग प्रदान गर्नुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरूको अध्ययन र परामर्शबाट प्राप्त माथि उल्लिखित जानकारीका आधारमा देहायका सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छः

समग्र सुझावहरू

१. **विपद्लाई यसको प्रकोपको प्रकृति, प्रभावस्तर र सम्भावित क्षेत्राधिकार एवं व्यवस्थापकीय क्षमता सीमा पार गर्न सक्ने आधारमा वर्गीकरण गरिनु पर्दछ ।** यो वर्गीकरण जिम्मेवारीको सीमाङ्कन गर्न सुसूचित गर्नसक्ने हुनुपर्दछ । नयाँ प्राप्त जानकारी र ज्ञानका आधारमा वर्गीकरणलाई नियमितरूपमा पुनरावलोकन र परिमार्जन गर्नुपर्छ । सीमाङ्कनको लागि प्रस्तावित विपद् वर्गीकरणका मापदण्ड र सूचकहरू अनुसूची १ मा उल्लेख गरिएको छ ।

   विद्यमान अधिकारक्षेत्र बमोजिम विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद्ले अन्तरनिहित मापदण्ड, सूचक र निर्धारित सँघाररेखाका आधारमा यी विपद्स्तर निर्धारण गर्दछ । मापदण्ड र सूचकहरू स्थानीय, प्रदेश र संघीय क्षमताको समष्टिगत विद्यमान समग्र राष्ट्रिय क्षमता अनुरूप रहेका छन् र समयक्रममा परिमार्जन हुन सक्छन् । परिषद्ले विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय रणनीतिक योजना (सन् २०१८-२०३०) अनुरूप यो वर्गीकरण एवं अन्तरनिहित मापदण्ड, सूचकहरू र सँघाररेखाहरूको आवधिक अनुगमन र आवश्यक पुनरावलोकन गर्नु गराउनु वाञ्छनीय हुन्छ ।

२. **जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समिति र प्रदेश विपद् व्यवस्थापन परिषद्ले समन्वय संयन्त्रका साथै स्थानीय सरकारलाई सहयोग र टेवा दिने निकायकारूपमा पनि काम गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।** जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समितिले स्थानीय सरकारहरूबीच विपद् व्यवस्थापन सहयोग व्यवस्था गर्न, क्षमता अनुसारको सीमाङ्कन गर्न स्थानीय सरकारहरूबीच आवश्यक छलफल गरी निष्कर्षमा पुग्न सहजीकरण गर्न साथै कुनै स्थानीय सरकारको क्षमता बाहिरको स्थितिमा विपद् व्यवस्थापन गर्न स्थानीय तहलाई अन्यत्रबाट सहयोग जुटाउन पहल गर्न सक्छ । त्यसैगरी प्रदेश विपद् व्यवस्थापन परिषद्ले प्रदेशमा स्थानीय तहहरूको सन्दर्भलाई ध्यान दिई मापदण्ड र सूचाकहरूलाई विस्तृतीकरण गर्न सक्छ । प्रदेश विपद व्यवस्थापन परिषद् र जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समिति सरकारहरूबीचका विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी बिवादहरू हल गर्न, स्थानीय सरकारको विपद् प्रतिकार्य क्षमतामा भएका भिन्नताका कारण हुने समस्या समाधान गर्न र उपयुक्त सहायता संयन्त्र स्थापना गर्न महत्वपूर्ण कार्यमञ्च हुन सक्छन् ।

३. **प्रत्येक स्थानीय तहले उनीहरूलाई आवश्यक पर्ने बाह्य सहायताको बारेमा निर्णय गर्नुपर्छ । तापनि, यदि स्थानीय सरकारले आपत्कालीन अवस्थामा समयमै आवश्यक निर्णय गर्न सकेन भने सम्बन्धित प्रदेशले गर्नुपर्छ ।** यो महत्वपूर्ण छ कि स्थानीय सरकारलाई विपद् परिस्थितिको मूल्याङ्कन गर्न र आफैले सामना गर्न सक्ने वा नसक्ने निर्क्यौल गर्न स्वतन्त्रता छ । साथै, यदि आफैले प्रभावकारी रुपमा विपद् व्यवस्थापन गर्न नसक्ने भएमा अन्य स्थानीय सरकार, प्रदेश र सम्बन्धित जिल्लामा रहेका कार्यालयहरू समेत संघीय

सरकारसँग सहयोग माग्नसक्ने अधिकार हुन्छ । यो जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समिति मार्फत् संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका बीचको समन्वयको बिषय हो ।

४. **हरेक तहमा सरकारका बिभिन्न निकायहरू विपद्को कुनै निश्चित पक्षमा प्रतिकार्य गर्न सबैभन्दा उपयुक्त हुने भएकाले तद् अनुरूप जिम्मेवारीहरू निर्धारण गरिनु पर्दछ ।** उदाहरणका लागि बाढी, भूकम्प, आँधिवेहरी, र चट्याङको जोखिमको अनुगमन र पुर्वानुमान गर्ने जिम्मेवारी र जवाफदेहीता संघीय निकायहरू जस्तैः- जल तथा मौसम विज्ञान विभाग र खानी तथा भू-गर्भ विभागमा हुनु पर्दछ भने यी प्रकोपको परिस्थितिको सामना गर्न स्थलगत प्रतिकार्य र राहत वितरण गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा रहेका सम्बन्धित निकायलाई जिम्मा दिन सकिन्छ । राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले प्रभावकारी सूचना सम्प्रेषण र प्रतिकार्यका कामको समन्वयका लागि विभिन्न निकायसँग समन्वय गर्नुपर्छ ।

५. **आवश्यकता अनुसार एक आपसमा सहयोग मागी आदान प्रदान गर्न हरेक तहका सरकारलाई निर्णय गर्नसक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।** उदाहरणको लागि यदि कुनै स्थानीय सरकारको क्षमता भन्दा बाहिरको स्थितिको विपद् परिस्थिति भएमा जुनसुकै प्रकृति र स्तरको विपद् भए पनि उसले प्रदेश तथा संघीय सरकारसँग सहयोग माग्न पाउनुपर्छ । जे भएता पनि, यो लचकतालाई स्थानीय सरकारको क्षमता विकास बाहेकका थप सहायताकोरूपमा लिनुपर्छ । **तीनै तहका सरकारहरूले वार्षिकरूपमा विद्यमान विपद् व्यवस्थापन क्षमताको स्व-मूल्याङ्कन गरे विपद् पूर्वतयारी र प्रतिकार्य योजना बनाउन र लागु गर्न प्रभावकारी हुन्छ ।**

६. सबै तहका सरकारको परिभाषित क्षेत्राधिकार अनुसार स्पष्ट भूमिका र जिम्मेवारी हुनुपर्छ तथा ती पुरा गर्न जवाफदेही हुनु पर्दछ । भूमिका र जिम्मेवारी पुरा गर्न र जवाफदेहीता पालना सुधार गर्न लक्ष पुरा गरेको वा नगरेको आधारमा प्रोत्साहन गरिनुपर्छ । जस्तैः- लक्षित उद्देश्य हासिल गर्ने स्थानीय सरकारलाई प्रदेश र संघीय सरकारले प्रोत्साहन स्वरूप थप वित्तीय सहयोग उपलब्ध गराउन सक्छन् ।

७. समग्रमा, यो मननयोग्य छ कि जिम्मेवारी फरक हुन्छन् तर विपद् व्यवस्थापनको एउटै लक्ष हासिल गर्न एक अर्कामा परिपुरक हुन्छन् । **संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विपद् पश्चात् तत्कालै कार्यसञ्चालन कार्यविधि लागु हुनुपर्छ ।** यसले अझ व्यवस्थित र प्रभावकारी प्रतिकार्य गर्न सघाउ पुग्छ ।

स्थानीय सरकार सम्बन्धित सुझावहरू

८. स्थानीय सरकारहरूलेः

क. प्रारम्भिक स्तर (०) (वा शुरुवाती अवस्था) र प्राथमिक (१) स्तरको विपद् व्यवस्थापनकालागि **पर्याप्त स्रोत र अन्य बन्दोबस्ति सुविधाहरूको व्यवस्था सुनिश्चित् गर्नुपर्छ ।**

ख. प्रकोप घटनाको **शुरुवाती चरणमा (केही घण्टा वा दिन) दोश्रो र तेश्रो स्तरको विपद् व्यवस्थापन गर्न समेत तयार हुनुपर्छ,** किन भने स्थानीय सरकार घटनास्थल वा सहायता आवश्यक पर्ने समुदायबाट सबैभन्दा नजिक हुन्छन् र बाहिरी निकाय त्यहाँ पुग्न समय लाग्छ

ग. राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसारको विधि प्रयोग गरी प्रभावित क्षेत्रमा **तत्कालीन राहत सहायताको आवश्यकता पहिचान र मुल्याङ्कन गर्न आवश्यक क्षमता बनाउनुपर्छ ।** यसबाट आन्तरिक र बाह्य सहयोग परिचालन गर्न सहज हुन्छ ।

घ. विपद्जन्य घटना पश्चात् उद्धार, राहत सेवा सञ्चालन गर्न **राहत बितरण केन्द्र वा क्याम्पको स्थापना र व्यवस्थापन गर्नुपर्छ** ।

ङ. **विपद् जोखिममा रहेका जनताको तथ्याङ्क अद्यावधिक र विपद् जोखिम पार्श्वचित्र तयार गर्नुपर्छ** । यसबाट घटना घट्ने बित्तिकै त्यो ठाउँमा भएका प्रभावित जनसंख्या र तिनको आवश्यकता आँकलन गर्न सकिन्छ ।

च. प्रकोप नक्शाङ्कन, जोखिम अनुगमन र न्यूनीकरण साथै विकास योजनामा विपद् जोखिम न्यूनीकरण एकिकृत गर्न **सम्बन्धित संघीय, प्रदेश निकायबाट आवश्यक प्राविधिक सहयोग लिनुपर्छ** ।

छ. **जुनसुकै स्तरको विपद् भएता पनि प्रकोप घट्ना घट्ने बित्तिकै सम्बन्धित जिल्ला, प्रदेश, प्राधिकरण र अन्य सम्बन्धित सरोकारवालालाई जानकारी दिनुपर्छ ।** यसले अरु सहायताकर्ताहरूलाई सहयोग गर्नका लागि प्रभावकारी तयारी गर्न सहज हुन्छ ।

ज. प्रदेश वा सम्बन्धित संघीय निकाय (जस्तैः- राष्ट्रिय आपत्कालीन कार्यसञ्चालन केन्द्र) बाट प्राप्त हुने प्रकोप **पूर्वसूचनाका प्रणालीमा आधारित सूचनाका आधारमा प्रकोप आउनु अगावै प्रारम्भिक प्रतिकार्य गर्नुपर्छ** ।

प्रदेश सरकार सम्बन्धित सुझावहरू

९. प्रदेश सरकारलेः

क. **संघीय सरकारको सहयोग नलिई दोश्रो स्तरको विपद् व्यवस्थापनको नेतृत्व गर्ने लक्ष लिनुपर्छ** । साथै, तेश्रो स्तरको विपद् व्यवस्थापन गर्न संघीय निकायहरूसँग सहकार्य गर्नुपर्छ ।

ख. **स्थानीय सरकारलाई विपद् पूर्वतयारीमा सहायता गर्नुपर्छ** र स्थानीय तहको नेतृत्वमा हुने आपत्काल व्यवस्थापनमा उचित तवरले सहभागी हुनुपर्छ ।

ग. घटना पश्चात् सिघ्र विपद् प्रभाव मुल्याङ्कन गर्नुपर्छ, साथै संघीय सरकारलाई स्थानीय वा प्रदेशभर सङ्कटकाल घोषणा गर्न शिफारिस गर्नुपर्छ ।

घ. नीतिगत कार्यढाँचा, संस्थागत व्यवस्था, जनशक्ति विकास र औजार, सामग्री सहयोग मार्फत् **स्थानीय सरकारको क्षमता अभिबृद्धि गर्न र समग्र मार्गदर्शन गर्न जवाफदेही हुनुपर्छ** ।

संघीय सरकार सम्बन्धित सुझावहरूः

१०. संघीय सरकारलेः

क. देशमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनलाई मूलप्रवाहीकरण गर्न अन्तिम जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्छ ।

ख. तेश्रो स्तरको विपद् व्यवस्थापन गर्न तयारी र नेतृत्व गर्नुपर्छ ।

ग. प्रदेश र स्थानीय तहलाई उनीहरूबाट अनुरोध भए बमोजिम सहायता गर्नुपर्छ ।

घ. राष्ट्रिय सङ्कटकालको अवस्थामा प्रदेशहरूबीच, साथै अन्तर्राष्ट्रिय आपत्कालीन सहायताको प्रभावकारी सहकार्य र समन्वय गर्नुपर्छ ।

ङ. संघीय निकायहरूलाई तेश्रो स्तरको विपद् व्यवस्थापन गर्न जिम्मेवार र जवाफदेही हुनुपर्छ, साथसाथै प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई आवश्यक भई अनुरोध भएका सहयोग गर्न सुनिश्चित गर्नुपर्छ ।

च. अनपेक्षित प्रकोपको सामना गर्न, र विपद्को स्तरसम्बन्धी कुनै द्विविधा भए पनि प्रदेश र स्थानीय सरकारसँगको सहकार्यमा तत्कालै रणनीतिक कदम चाल्न सक्ने क्षमता विकास गर्नुपर्छ ।

छ. भूकम्प, मौसमजन्य र जलजन्य प्रकोपको अनुगमन प्रणाली, पूर्वानुमान र पूर्वसूचना प्रणाली स्थापना र सञ्चालनको जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्छ, किनभने यी प्रणालीहरू प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले छुट्टाछुट्टै स्थापना र सञ्चालन गर्नु खर्च र अन्य व्यवहारिक हिसाबले प्रभावकारी हुँदैन ।

ज. संविधानको मर्म र सैद्धान्तिक कार्यढाँचा अनुरुप प्रभावकारी विपद् जोखिम न्यूनीकरण र ब्यवस्थापन सुनिश्चित गर्नका लागि परस्पर समन्वयी नीतिगत र संस्थागत संरचनाहरूको स्थापना गर्नुपर्छ ।

तहगत र अन्तरनिकाय समन्वय र सहकार्य

११. तहगत र अन्तरनिकाय समन्वय एवं सहकार्यका लागि निम्न सुझावहरू छन् ।

क. जापान गरिने भगिनी नगरको नमुना जस्तै स्थानीय सरकारहरूले विपद्को सामना गर्न एक आपसमा सहायता गर्न सक्छन् । परस्पर सहकार्य साथै स्रोत सहयोग गरी विपद्मा नपरेको नगर/गाउँपालिलकाले विपद्मा परेको गाउँ/नगरपालिकालाई सहायता गर्न सक्छन् । प्रदेशमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापन गर्ने निकायले यस्तो उपयुक्त सहकार्यको वातावरण बनाउन, एकैपटक विपझा पर्ने सम्भावना कम भएका उपयुक्त गाउँ/नगरपालिकालाई जोड्न संयोजन गर्न सक्छन् ।

ख. प्राधिकरणलेः

- विभिन्न प्रकोपहरूको अनुगमन, पूर्वानुमान र विपद् पश्चात् खोज तथा उद्धार क्षमता विकास गर्न सम्बन्धित संघीय मन्त्रालय तथा विभागसँग समन्वय गर्नुपर्छ ।
- विपद् सूचना तथा तथ्याङ्क व्यवस्थापन प्रणाली स्थापना र विकास तथा राष्ट्रियस्तरमा विपद्सम्बन्धी तथ्याङ्क व्यवस्थापन गर्नुपर्छ ।
- मानवीय सहायता समूहहरू, दातृनिकायहरू, अन्तर्राष्ट्रिय/राष्ट्रिय गैससहरूका सञ्जालहरू, निजी क्षेत्र र सामाजिक सङ्गठनहरूका औपचारिक एवं अनौपचारिक समन्वय र सहकार्य संयन्त्रहरूसँग समन्वय र सहजीकरण गर्नुपर्छ ।
- सम्बन्धित संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारी साथै गैरसरकारी निकाय, नगरिक सङ्गठन र निजी क्षेत्रको सहयोगमा राष्ट्रिय पूर्वसूचना प्रणाली सञ्चालन र सहजीकरण गर्नुपर्छ ।

ग. संघीय सरकारले विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनसम्बन्धी नेपालका विकास साझेदाहरू, राष्ट्रसंघीय निकायहरू, अन्तरसरकारी सङ्गठनहरू र अन्तर्राष्ट्रिय गैससहरूसँग आवश्यक समन्वय र सहकार्य गर्नुपर्छ । सरकारी निकायहरू, विकास साझेदारहरू, निजी क्षेत्र र नागरिक समाजका समूहहरूबीचको समन्वय संयन्त्र हरेक तहका सवल हुनुपर्छ ।

अनुसूची १ विभिन्न तहको जिम्मेवारी निर्धारण गर्न मापदण्ड, सूचकहरू र विपद् स्तर

ईएम-डाट (EM-DAT), विभिन्न देशका अभ्यासहरू र नेपालका विभिन्न सन्दर्भ जस्तैः- विपद् तथ्याङ्क प्रणाली, राष्ट्रिय आपत्कालीन केन्द्र सञ्चालन प्रोटोकलको मस्यौदा, राष्ट्रिय विपद् प्रतिकार्य ढाँचामा भएका मापदण्ड र सूचकको विश्लेषणका आधारमा यी मापदण्ड र सूचकहरू सुझाव गरिएका छन् । (तालिका १)

तालिका १. विपद्को स्तर र सम्बन्धित तहको भूमिका

प्रकोप र विपद्का सूचकहरू	विपद् स्तर			
	शुरुवाती स्तर	प्रथम स्तर	दोश्रो स्तर	तेश्रो स्तर
मृतकहरूको संख्या	०	१० भन्दा कम	१० देखि १००	१०० भन्दा बढी
घाइते भएकाहरूको संख्या	१ देखि १०	१०० भन्दा कम	१०० देखि ५००	५०० भन्दा बढी
तत्कालै खानाको सहायता गर्नुपर्ने परिवारहरूको संख्या	१ देखि १०	१०० भन्दा कम	१०० देखि ५००	५०० भन्दा बढी
तत्कालै आवाश सहायता चाहिने गरी विस्थापित परिवार संख्या	१ देखि १०	१०० कम	१०० देखि ५००	५०० भन्दा बढी
प्रकोपको भौगोलिक बिस्तार वा यसले ओगटेको क्षेत्र	एउटा पालिकाभित्र मात्र	धेरै पालिकामा	धेरै जिल्लामा	धेरै प्रदेशमा
धन सम्पत्ति र जीविकाको हानी नोक्सानीको हद	स्थानीय सरकारको सामान्य सहायतामा प्रभावितहरूले हानी नोक्सानीको आफै परिपूर्ति गर्न सक्छन्	स्थानीय सरकारको सहायतामा प्रभावितहरूले हानी नोक्सानीको परिपूर्ति गर्न सक्छन्	स्थानीय सरकारको सहायतामा प्रभावितहरूको हानी नोक्सानी परिपूर्ति हुन सक्दैन ।	प्रदेशले क्षतिको पुनःभरण गर्न सक्दैन ।
विपद् प्रतिकार्यकालागि आवश्यक आपत्कालीन सहायता सेवाहरूको उपलब्धता (जनशक्ति, मेशिन औजार, सामग्री, सहायतास्थल)	आवश्यक सहायता सेवाहरू स्थानीयरूपमा वा नजिकै उपलब्ध छन् ।	स्थानीय रूपमा उपलब्ध छन्, साथै थप आवश्यक भएमा व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।	पालिकालाई आपत्कालीन सहायता चाहिन्छ ।	प्रदेशलाई संघको सहायता आवश्यक पर्छ ।
सम्भावित अन्य विपद्जन्य असरहरू	न्यून	मध्यम	उच्च	गम्भिर
सङ्क्रामक, सरुवा रोग फैलिने जोखिम	न्यून	मध्यम	उच्च	उच्च र गम्भिर
(उपयुक्त अन्य सूचकहरू थप गर्ने)				
विपद् प्रतिकार्यमा नेतृत्वदायी जिम्मेवारी	स्थानीय तह	स्थानीय तह	प्रदेश	संघ
सम्भावित आवश्यक सहायता गर्ने	आवश्यक नपर्न सक्छ	जिल्ला कार्यालयहरू । जस्तैः- जिल्ला प्रशासन कार्यालय	संघ	अन्तर्राष्ट्रिय सहायता

यी सूचकहरू सम्बन्धित स्थानीय, प्रदेश र संघीय तहको क्षमता र समग्र राष्ट्रिय क्षमतामा निर्भर हुन्छन् र समयसमयमा परिवर्तन हुन सक्छन् । यी सूचकहरू सम्बन्धित तहलाई आफुसँग अहिले भएका क्षमताले बिभिन्न प्रकोपबाट हुने कुन स्तरको विपद् सामना गर्न सकिन्छ (जस्तैः- के कति घाइतेको उपचार गर्न सकिन्छ, कति संख्यालाई आपत्कालीन आश्रय र खाद्यान्न सहायता गर्न सकिन्छ), के कति क्षमता बढाउने भनी योजना गर्न सहयोगी हुन्छन् ।

माथि तालिका १ मा शुरुवाती तह एउटा अवस्था हो जहाँ एउटा प्रकोप घटनाले कुनै मानवीय मृत्यु भएको वा हराइरहेको अवस्था छैन, केही (सामान्यतया १० भन्दा कम) मानिसहरूलाई चोटपटक लागेको हुनसक्छ वा केही परिवारहरूलाई (सामान्यतया १० परिवारसम्म) तत्कालै आवास वा खाद्यान्न सहायता चाहिन सक्छ । यो प्रकोप स्थानीय प्रकृतिको हुनसक्छ, र थप प्रकोप उत्पन्न हुन सक्ने सम्भावना शुन्य वा न्यून छ । यो प्रकोपजन्य विपद् सम्बन्धित स्थानीय सरकारले स्थानीय तवरमा नै कुनै बाहिरी सहयोग नलिई व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ ।

प्रथम स्तरको विपद् यस्तो अवस्था हो जसमा १० जनासम्म मानिसको ज्यान गएको वा हराइरहेको अवस्था हुन्छ र १०० जनाभन्दा कम मानिसहरूलाई चोटपटक लागेको हुनसक्छ वा बिरामी भएका वा सङ्क्रमित भएका हुन सक्छन् । यस्तो अवस्थामा १०० भन्दा कम परिवारहरूलाई (५०० भन्दा कम जनसंख्या) तत्कालै आवाश वा खाद्यान्न सहायता चाहिन सक्छ । धेरै स्थानीय सरकारहरूले यस्तो विपद् अवस्थालाई (न्यूनतम बाहिरी सहायतामा) आफैले व्यवस्थापन गर्न सक्छन् ।

द्वितीय स्तरको विपद् अवस्थामा १०० जनासम्म मानिसहरू मरेको वा हराइरहेको प्रारम्भिक सूचना वा आँकलन हुन सक्छ र १०० जना भन्दा बढीलाई चोटपटक लागेको, बिरामी भएका वा सङ्क्रमित भएका हुन सक्छन् र तत्कालै औषधि उपचार, स्याहार गर्नुपर्ने हुन सक्छ । यस्तो अवस्थामा ५०० परिवारलाई (करिब २५०० जनसंख्या) तत्कालै आवास र खाद्यान्न सहायता चाहिने हुन सक्छ । बर्तमान क्षमतामा एउटा द्वितीय स्तरको विपद् घटना व्यवस्थापनको नेतृत्व गर्न र बिभिन्न पक्षमा स्थानीय सरकारलाई सहायता गर्न सम्बन्धित प्रदेश सरकारको नेतृत्व र पर्याप्त ध्यानाकर्षण हुन आवश्यक हुन्छ ।

तेश्रो स्तरको विपद् एउटा राष्ट्रिय विपद् अवस्था हो र यसको सामना गर्न संघीय तहको नेतृत्व आवश्यक छ । यस्तो अवस्थामा विपद् प्रभावित स्थानीय तह, प्रदेश वा पुरै देशमा आपत्कालको घोषणा भएको हुन सक्छ । आसन्न परिस्थितिले अन्तर्राष्ट्रिय सहायताको आब्हान गर्नुपर्ने हुन सक्छ ।

यी विपद् वर्गीकरणले स्थानीय, प्रदेश र संघीय सरकारलाई तत्कालै विपद्को विश्लेषण गर्न र सम्बन्धित तहको विद्यमान क्षमताले त्यो विपद्को सामना गर्न बाहिरी सहायता आवश्यक छ कि छैन वा के कस्तो सहायता आवश्यक छ भन्ने निर्णय लिन सघाऊ पुग्छ ।